Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (под ред. М.Ю. Тихомирова) - М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2005

# Авторы

Куликов А.Д. - магистр частного права, советник Российской Федерации 1 класса - комментарии к ст. 15-21 гл. 2

Соловьева С.В. - старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ - комментарии к ст. 135-142 гл. 13, 143-152 гл. 14

Тимонина Ю.В. - магистр частного права, государственный советник Российской Федерации 3 класса - комментарии к ст. 30-35 гл. 5, 110-123 гл. 11, 124-134 гл. 12

Тихомирова Л.В. - юрист - комментарии к ст. 153-160 разд. VII

Тихомиров М.Ю. - кандидат юридических наук - предисловие; комментарии к ст. 1-14 гл. 1, 22-24 гл. 3, 25-29 гл. 4, 36-48 гл. 6, 49-59 гл. 7, 60-91 гл. 8, 92-98 гл. 9, 99-109 гл. 10, 161-165 разд. VIII

# Ответственный редактор

Тихомиров М.Ю. - кандидат юридических наук

В профессиональном постатейном научно-практическом комментарии к новому кодексу подробно рассматриваются все нововведения, проводится сравнительный анализ норм ЖК РФ с положениями прежнего жилищного законодательства. В комментариях к статьям разъясняются сущность установленных в них правовых норм и возможности их практического применения. Показано, в чем заключается новизна той или иной нормы по сравнению с прежним жилищным законодательством, как следует понимать значение употребляемых в норме понятий, какие законы и подзаконные правовые акты должны применяться при реализации положений ЖК РФ. В работе обобщены большой объем нормативных правовых актов и опыт их применения, проанализирована научная и учебная литература по важнейшим проблемам жилищного права. Отмечая трудности, которые могут возникнуть в процессе правоприменения, авторы дают рекомендации по их устранению и практические советы, касающиеся реализации проблемных правовых норм. Пункты комментариев соответствуют частям комментируемых статей, что позволило последовательно и подробно разъяснить все положения нового кодекса.

Комментарий должен стать настольной книгой для всех граждан - участников жилищных отношений, сотрудников федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Он адресован также судьям, адвокатам, нотариусам, прокурорам и другим практикующим юристам, научным работникам и иным гражданам, интересующимся развитием жилищного законодательства Российской Федерации.

Текст Жилищного кодекса Российской Федерации соответствует официальному тексту, опубликованному в Российской газете, 2005, 12 января. Воспроизведение в полном объеме или фрагментарно любыми способами текстов комментариев, опубликованных в настоящем издании, за исключением случаев, установленных Законом об авторском праве и смежных правах, допускается только с письменного согласия обладателя исключительных имущественных прав на произведение. Все права защищены.

# Принятые сокращения

# 1. Нормативные акты

АПК РФ - Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г.

Вводный закон - "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации". Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. N 189-ФЗ

ГК РФ - Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30 ноября 1994 г.; часть вторая от 26 января 1996 г.; часть третья от 26 ноября 2001 г.

ГПК РФ - Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г.

ЖК 1983 г. - Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г.

ЗК РФ - Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г.

КоАП РФ - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г.

Кодекс - Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г.

НК РФ - Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31 июля 1998 г.; часть вторая от 5 августа 2000 г.

Основы - "Об основах федеральной жилищной политики". Закон РФ от 24 декабря 1992 г.

СК РФ - Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г.

ТК РФ - Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г.

УК РФ - Уголовный кодекс Российской Федерации от 24 мая 1996 г.

# 2. Официальные издания

БНА (СССР, РСФСР, РФ) - Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти

Бюллетень ВС (СССР, РСФСР, РФ) - Бюллетень Верховного Суда

Ведомости (СССР, РСФСР, РФ) - Ведомости Верховного Совета (СССР, РСФСР); Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета (СССР, РСФСР, РФ)

Вестник ВАС РФ - Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

РГ - Российская газета

СА РФ - Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

СЗ РФ - Собрание законодательства Российской Федерации

СП (СССР, РСФСР, РФ) - Собрание постановлений Совета Министров (Правительства)

# 3. Прочие сокращения

гл. - глава, главы

др. - другие

п. - пункт, пункты

подп. - подпункт, подпункты

с. - страница, страницы

сл. - следующие

см. - смотри

ср. - сравни

ст. - статья, статьи

утв. - утверждено, утвержденное

ФЗ - федеральный закон

ч. - часть, части

# Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации

# Предисловие

Принятие нового Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - Кодекс) вызвало в обществе немало эмоций. В период обсуждения законопроекта, прошедшего первое чтение в Государственной Думе, многие авторы высказывали резко отрицательное отношение к предстоящим нововведениям[\*(1)](#sub_991). Подобные оценки давались и на заседании Совета Федерации, на котором тем не менее был одобрен окончательный текст Кодекса[\*(2)](#sub_992). Действительно, Кодекс не лишен недостатков, но при этом он устанавливает немало правил, заслуживающих положительной оценки. Попробуем в этом разобраться.

За время, прошедшее после введения в действие ЖК РСФСР (далее - ЖК 1983 г.) в России принципиально изменилась вся система общественных отношений, стало иным государственно-правовое устройство. ЖК 1983 г. безнадежно устарел и избирательное применение его норм было возможно только в системной связи с Законом РФ от 24.12.1992 г. "Об основах федеральной жилищной политики"[\*(3)](#sub_993) (далее - Основы). При этом некоторые положения ЖК 1983 г. постановлениями Конституционного Суда РФ были признаны не соответствующими новой Конституции РФ (например, ч. 1 ст. 54, ч. 1 и п. 8 ч. 2 ст. 60)[\*(4)](#sub_994).

Основы определяли основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых (по состоянию на 1992 г.) социально-экономических условиях, устанавливали общие начала правового регулирования жилищных отношений при становлении различных форм собственности и видов использования недвижимости в жилищной сфере.

С введением в действие нового Кодекса, регулирующего современные жилищные отношения в соответствии с принципами, установленными Конституцией РФ 1993 г., необходимость в указанных выше правовых актах отпала. Поэтому с 1.03.2005 г. утрачивают юридическую силу и перестают применяться ЖК 1983 г., а также Основы. В то же время, поскольку реформирование жилищных отношений требует определенного переходного периода, временно, до 1.01.2007 г., продолжают действовать некоторые положения законодательства о приватизации жилищного фонда (см. ст. 2 Федерального закона от 29.12.2004 г. N 189-ФЗ "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации"[\*(5)](#sub_995). Далее - Вводный закон).

Новый Кодекс состоит из восьми разделов, первые шесть из них разделены на 14 глав. Всего в Кодексе содержится 165 статей, которые регулируют основные отношения, связанные с возникновением, осуществлением, изменением, прекращением права владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов; пользованием общим имуществом собственников помещений; отнесением помещений к числу жилых помещений и исключением их из жилищного фонда; содержанием и ремонтом жилых помещений; их переустройством и перепланировкой; управлением многоквартирными домами; созданием и деятельностью жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья; внесением платы за жилые помещения и коммунальные услуги; осуществлением контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда и др. Будучи урегулированными нормами жилищного права, указанные общественные отношения получают название "жилищные отношения".

От большинства актов гражданского законодательства Российской Федерации Кодекс отличается методом правового регулирования - в нем преобладают императивные нормы, однозначно определяющие порядок осуществления тех или иных действий, конкретные права и обязанности лиц, их совершающих, правила об ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение юридических обязанностей. Возможность выбора вариантов правомерных действий для участников жилищных правоотношений сведена к минимуму - диспозитивные правовые нормы в Кодексе встречаются достаточно редко.

При этом к достоинствам нового Кодекса можно отнести, в частности, то, что он должен заменить собой множество подзаконных правовых актов, действовавших до его введения в действие. Анализ содержания указанного федерального закона позволяет согласиться с Председателем Комитета Государственной Думы по законодательству, известным юристом П.В. Крашенинниковым, по оценке которого 60-70% норм Кодекса имеют прямое действие[\*(6)](#sub_996) и не нуждаются в опосредовании при помощи подзаконных правовых актов. В этом и состоит одна из главных целей кодификации законодательства в любом государстве.

Однако нельзя не обратить внимание также на то, что Кодекс имеет немало недостатков. Они проявляются как в недостаточной полноте, "пробельности" правового регулирования, что не позволяет сократить простор для неоправданного административного усмотрения и связанной с ним коррупции, так и в невысоком уровне законодательной техники.

Многие из отмеченных в настоящей работе недостатков являются весьма существенными и могут создать практические трудности в правоприменении. Авторы, отмечая указанные недостатки, стремились дать рекомендации по их устранению и практические советы, касающиеся применения проблемных правовых норм. Однако не во всех случаях возникающие коллизии удалось разрешить путем толкования норм и применения правовых принципов. В таких случаях разъяснения следует искать в рекомендациях Верховного Суда Российской Федерации и других материалах судебной практики.

Кроме того, в Кодексе имеются отдельные нормы, применение которых в действующей редакции проблематично в принципе. Поэтому представляется, что в будущем вряд ли удастся избежать внесения изменений и дополнений в нормативные положения такого рода.

В комментариях к статьям разъясняются сущность установленных в них правовых норм и возможности их практического применения. Авторы стремились показать, в чем заключается новизна той или иной нормы по сравнению с прежним жилищным законодательством, как следует понимать значение употребляемых в норме понятий, какие нормативные акты должны применяться в процессе реализации положений нового Кодекса. В работе обобщены большой объем нормативных правовых актов и опыт их применения, проанализирована научная и учебная литература по важнейшим проблемам жилищного права.

Знание положений нового Кодекса необходимо всем гражданам - участникам жилищных отношений, сотрудникам федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также судьям, адвокатам, нотариусам, прокурорам и другим практикующим юристам, научным работникам и иным гражданам, интересующимся развитием жилищного законодательства Российской Федерации.

Издатель выражает искреннюю признательность глубокоуважаемым соавторам, руководству и сотрудникам ППП "Типография "Наука", другим участникам этой книги. Их высокий профессионализм поможет правильному применению нового жилищного закона.

# Раздел I. Общие положения

# Глава 1. Основные положения. Жилищное законодательство

Статья 1. Основные начала жилищного законодательства

1. Статья 1 Кодекса определяет основные начала жилищного законодательства, т.е. те основополагающие принципы, из которых исходит законодатель, устанавливая нормы жилищного права, а также цели и задачи, на достижение которых направлена реализация указанных норм. К ним относятся: необходимость обеспечения условий для реализации права на жилище, безопасность, неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, необходимость беспрепятственного осуществления жилищных прав, обеспечения их судебной защиты и восстановления в случае нарушения, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению.

При этом жилищные права Кодекс определяет как права, вытекающие из отношений, регулируемых жилищным законодательством, а жилищные отношения - как отношения (общественные отношения), регулируемые жилищным законодательством.

В качестве общего правила закреплено равенство участников жилищных отношений, связанных с владением, пользованием и распоряжением жилыми помещениями. Напомним, что владение - это юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью. Пользование - это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или производительного потребления. Распоряжение - это юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи[\*(7)](#sub_997).

Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства (см. ст. 15 Кодекса и [комментарий](#sub_15) к ней). Не могут быть использованы в качестве жилых помещения, не отвечающие санитарным и техническим правилам и нормам. Такие помещения могут быть признаны непригодными для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. Напомним, что Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания было утверждено постановлением Правительства РФ от 4.09.2003 г. N 552[\*(8)](#sub_998). В соответствии с Вводным законом указанное Положение применяется постольку, поскольку оно не противоречит Кодексу.

Исключения из указанного выше общего правила о равенстве участников жилищных отношений могут быть установлены только федеральным законом, в т.ч. Кодексом, о чем подробнее будет сказано ниже. Следовательно, подзаконным правовым актом, принятым на федеральном уровне (актом Президента РФ, Правительства РФ, ведомственным правовым актом), а также законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации или правовым актом органа местного самоуправления не могут быть установлены правила, нарушающие принцип равенства участников жилищных отношений по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями. В то же время указанный принцип может войти в противоречие с существом соответствующих жилищных отношений и в таком случае его применение, по смыслу ч. 1 ст. 1 Кодекса, может быть ограничено.

2-3. Закреплено право граждан на свободное установление и реализацию их жилищных прав на основе жилищного законодательства и (или) договора. Обратим внимание, что права, возникающие из договора, подлежат защите так же, как и права, возникшие из закона. Под договором в данном случае следует понимать не только гражданско-правовые, но и трудовые договоры (см., например, ст. 93, 104 Кодекса).

При этом осуществление жилищных прав граждан не должно нарушать права, свободы и законные интересы других лиц. Целесообразно обратить внимание также на положения ст. 10 ГК РФ, которая устанавливает пределы осуществления гражданских прав. Так, не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах. Если несмотря на указанный запрет подобного рода действия все же совершены, то суд (общей юрисдикции, арбитражный или третейский) может отказать лицу в защите принадлежащего ему права.

Ограничение жилищных прав возможно только на основе федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Данное положение основывается на п. 3 ст. 55 Конституции РФ.

На практике полезно иметь в виду, что ограничение жилищных прав правовым актом, который не является федеральным законом (например, указом Президента РФ, постановлением Правительства РФ, актом федерального органа исполнительной власти, актом законодательства субъекта Российской Федерации или актом органа местного самоуправления), может служить основанием для обращения заинтересованного лица в суд или арбитражный суд с заявлением о признании такого акта недействительным (полностью или в части) по правилам, предусмотренным процессуальным законодательством. Такие же юридические последствия возможны и в случае, если соответствующие ограничения введены федеральным законом, однако они не соответствуют целям защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

4-5. Новый Кодекс устанавливает право граждан на свободный выбор жилого помещения для проживания в пределах Российской Федерации, которое может быть ограничено только на основании самого Кодекса или иного федерального закона. Данное положение конкретизирует конституционную норму, согласно которой каждый, кто законно находится на территории России, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27 Конституции РФ).

Статья 2. Обеспечение условий для осуществления права на жилище

В статье 2 Кодекса закреплены основные юридические обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению условий для осуществления права на жилище. Указанные обязанности возлагаются как на представительные, так и на исполнительные органы государственной власти, действующие на федеральном и региональном уровнях, а также на муниципальные органы.

Перечень обязанностей в п. 1-7 комментируемой статьи сформулирован как исчерпывающий. Однако фактически он таковым не является, поскольку иные обязанности государственных и муниципальных органов в сфере обеспечения условий для осуществления права на жилище входят в состав компетенции этих органов, установленной ст. 12-14 Кодекса (см. указанные статьи и [комментарии](#sub_12) к ним). Кроме того, компетенция федеральных органов государственной власти определяется также иными федеральными законами, а компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации - законами соответствующих субъектов Федерации.

Статья 3. Неприкосновенность жилища и недопустимость его произвольного лишения

1-3. В соответствии с Международным Пактом о гражданских и политических правах, одобренным Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1966 г., никто не может подвергаться произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность жилища (ст. 17). На данной международно-правовой норме основана ст. 25 Конституции РФ, текст которой почти дословно воспроизведен в ст. 3 Кодекса. Понятие неприкосновенности жилища связано исключительно с проникновением в него посторонних для законно проживающих в соответствующем помещении лиц. Доступ в жилище посторонних лиц возможен лишь при ясно выраженном согласии проживающих в нем граждан[\*(9)](#sub_999). Под жилищем в контексте ст. 3 Кодекса следует понимать не только место жительства, т.е. место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает (жилой дом, квартира, комната в квартире), но и место пребывания (гостиница, санаторий, дом отдыха и т.п.).

За нарушение неприкосновенности жилища предусмотрена уголовная ответственность. Незаконное проникновение в жилище, совершенное против воли проживающего в нем лица, влечет наказание по правилам ч. 1 ст. 139 УК РФ. Необходимо отметить, что здесь имеются в виду не любые лица, проживающие в соответствующем помещении, а только те, которые проживают в нем на законных основаниях. Если это преступление совершено с применением насилия или угрозой его применения (квалифицирующий признак) либо лицом с использованием своего служебного положения (особо квалифицирующий признак), то к виновному лицу применяются более строгие меры уголовной ответственности (ч. 2 и 3 ст. 139 УК РФ). Преступление считается оконченным с момента противоправного вторжения в жилое помещение любым способом (открыто или тайно)[\*(10)](#sub_9910).

4. Принцип недопустимости произвольного лишения жилища, установленный в ч. 4 ст. 3 Кодекса, предполагает, что никто не может быть выселен из жилого помещения или ограничен в праве пользования им иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным Кодексом и иными федеральными законами. Данная норма новеллой не является, поскольку соответствующие правила содержались в ч. 4 ст. 10 ЖК 1983 г.

Принцип недопустимости произвольного лишения жилища действует только в отношении граждан, владеющих жилищем на законных основаниях. Поэтому например, гражданин, самоуправно (т.е. самовольно, без законных оснований) вселившийся в жилое помещение, выселяется из данного помещения на основании решения суда без предоставления другого жилого помещения. Кроме того, с учетом конкретных обстоятельств дела и мотивов совершения деяния такой гражданин может быть привлечен к уголовной ответственности за самоуправство (ст. 330 УК РФ), если правомерность его действий оспаривается лицом, право которого нарушено, и если такими действиями был причинен существенный вред. Квалифицирующим признаком в данном случае является совершение самоуправства с применением насилия или с угрозой его применения.

Статья 4. Жилищные отношения. Участники жилищных отношений

1. Статья 4 Кодекса впервые устанавливает конкретный перечень жилищных отношений и определяет субъектный состав их участников (о содержании понятия "жилищные отношения" см. ст. 1 Кодекса и [комментарий](#sub_1) к ней). До принятия нового Кодекса в юридической литературе вопрос о содержании понятия "жилищные отношения" не имел однозначного решения, поскольку нормативное определение данного понятия отсутствовало. Однако в среде ученых-юристов стало преобладать мнение, что жилищные отношения - это общее, родовое понятие, которым охватываются различные виды отношений, возникающих по поводу жилища[\*(11)](#sub_9911). Так, по мнению известного цивилиста Ю.К. Толстого, действие жилищного законодательства распространяется на разнородные общественные отношения, к которым применяются различные методы правового регулирования, хотя указанные отношения и подпадают под собирательное понятие "жилищные отношения". Их регулирование происходит путем применения различных по своей отраслевой принадлежности правовых норм[\*(12)](#sub_9912).

Многие жилищные отношения регулируются гражданским правом. В то же время ряд жилищных отношений регламентирован административно-правовыми нормами, некоторые - производны от норм трудового и других отраслей права.

2-3. В ч. 2 ст. 4 Кодекса установлен перечень субъектов (участников) отношений, регулируемых жилищным законодательством.

Используемые в Кодексе термины "граждане" и "юридические лица", обозначают соответственно российских и иностранных граждан, лиц без гражданства, а также как российских, так и иностранных юридических лиц. Иными словами, для россиян и иностранцев в сфере жилищных отношений установлен одинаковый правовой режим, однако из него допускаются изъятия в случаях, предусмотренных как самим Кодексом, так и иными федеральными законами. Например, по общему правилу, нанимателями по договору социального найма жилого помещения могут быть только граждане Российской Федерации (ст. 49 Кодекса). Иностранным гражданам, как правило, не предоставляются субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (ст. 159 Кодекса). При этом целесообразно иметь в виду, что Положение о представлении гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации было утверждено постановлением Правительства РФ от 24.03.2003 г. N 167[\*(13)](#sub_9913).

Следует обратить внимание на то, что перечень участников жилищных отношений сформулирован как исчерпывающий, т.е. субъекты, не указанные в нем, не могут непосредственно участвовать в жилищных отношениях. Это относится, например, к крестьянским (фермерским) хозяйствам, которые не являются лицами (физическими и юридическими)[\*(14)](#sub_9914). От имени крестьянского хозяйства в жилищные отношения может вступать его глава как физическое лицо, а остальные граждане - члены хозяйства участвуют в жилищных отношениях от своего имени.

Статья 5. Жилищное законодательство

1. Кодекс установил новую, основанную на Конституции РФ, систему жилищного законодательства (ст. 5), которое, согласно п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Поэтому в систему жилищного законодательства входят правовые акты, принятые на федеральном, региональном и местном уровнях.

2-5. Нормы жилищного права содержатся в Конституции РФ. Кроме того, к актам федерального жилищного законодательства относятся комментируемый Кодекс, принятые в соответствии с ним иные федеральные законы. Среди федеральных законов здесь не упоминается ГК РФ, однако следует иметь в виду, что им регулируются право собственности и другие вещные права на жилые помещения (ст. 288-293 ГК РФ), а также отдельные виды обязательств, предметом которых могут быть жилые помещения (купля-продажа, аренда, наем, рента, мена, дарение, подряд и др.). К числу федеральных актов жилищного законодательства относятся также принятые в соответствии с указанными федеральными законами указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти.

Важнейшую роль в правовом регулировании жилищных отношений играют нормативные правовые акты Правительства РФ как высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации. Это связано, в частности, с тем, что комментируемый Кодекс содержит немало бланкетных норм, предоставляющих Правительству РФ право самостоятельно регулировать многие жилищные отношения. Напомним, что компетенция определяется ФКЗ от 17.12.1997 г. "О Правительстве Российской Федерации"[\*(15)](#sub_9915). В сфере организации исполнения законов и иных правовых актов Правительство РФ в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента РФ, международных договоров России, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

В соответствии со ст. 23 ФКЗ от 17.12.1997 г. "О Правительстве Российской Федерации" Правительство РФ на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. При этом акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений. Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в Российской Федерации.

Постановления Правительства РФ, за исключением постановлений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат официальному опубликованию не позднее пятнадцати дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого их обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно.

Постановления Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные постановления вступают в силу со дня их подписания, если самими постановлениями Правительства РФ не предусмотрен иной порядок их вступления в силу.

Целесообразно обратить внимание на то, что акты Правительства РФ могут быть обжалованы в суд. Кроме того, постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ (см. ст. 33 ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации").

6. Помимо названных федеральных органов, осуществляющих нормотворчество в сфере регулирования жилищных отношений, нормы жилищного законодательства могут быть установлены также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами, принятыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Указанные органы принимают правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, только в пределах своих полномочий на основании Кодекса. Основные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, установлены в ст. 13 Кодекса.

7. В системе жилищного законодательства выделены также правовые акты органов местного самоуправления. Основанием их принятия служат нормы Конституции РФ, ФЗ от 6.10.2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"[\*(16)](#sub_9916), а также соответствующие законы субъектов Федерации, уставы муниципальных образований. Система муниципальных правовых актов установлена в ст. 43 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Поскольку именно на муниципальный уровень Кодекс перенес основную нагрузку по решению практических вопросов жилищной реформы, уместно охарактеризовать указанные правовые акты подробнее.

В систему муниципальных правовых актов входят: устав муниципального образования; правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования. Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан).

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования.

Глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации. Если глава муниципального образования является главой местной администрации, то указанные акты издает глава муниципального образования в пределах своих полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования.

Иные должностные лица местного самоуправления издают распоряжения и приказы по вопросам, отнесенным к их полномочиям уставом муниципального образования.

8. Подобно тому, как прежде это было сделано в ГК РФ (п. 2 ст. 3), новый Кодекс в ч. 8 ст. 5 закрепил собственное верховенство в системе федеральных законов и подзаконных правовых актов Российской Федерации, а также в системе региональных и местных правовых актов, регулирующих жилищные отношения. Все нормы указанных актов должны соответствовать Кодексу, и при возникновении правовых коллизий применяются именно положения Кодекса.

Относительно "подчиненности" Кодексу норм подзаконных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных правовых актов субъектов Федерации и правовых актов органов местного самоуправления с точки зрения иерархии актов в системе жилищного законодательства данное положение не вызывает сомнений. Однако почему Кодекс, являясь таким же федеральным законом, как все прочие, тем не менее обладает по отношению к ним большей юридической силой, убедительно объяснить будет непросто. Вероятно, комментируемое правило ч. 8 ст. 5 Кодекса можно рассматривать как своеобразную "внутреннюю договоренность" правовых норм, содержащихся в актах жилищного законодательства.

Статья 6. Действие жилищного законодательства во времени

1-3. Новеллой Кодекса является то, что он определяет пределы действия жилищного законодательства во времени (ст. 6). По общему правилу, акт жилищного законодательства не имеет обратной силы и применяется к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие. Наличие у нормативного правового акта обратной силы означает возможность его применения к отношениям, возникшим до вступления этого акта в силу (введения в действие). Как правило, правовые акты, образующие российскую правовую систему, не обладают обратной силой.

Применение правовых актов к отношениям, существовавшим до вступления этих актов в силу, возможно лишь в исключительных, строго оговоренных случаях. Так, Кодекс допускает применение актов жилищного законодательства к ранее возникшим отношениям только в случаях, прямо предусмотренных этими актами. Например, в соответствии со ст. 5 Вводного закона к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Кодекса, новый Кодекс применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных Вводным законом.

Установленные в ст. 6 Кодекса правила имеют обязательное значение для определения пределов действия во времени не только федеральных законов, актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Они едины и для актов жилищного законодательства, принятых в установленном порядке субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления.

К отношениям, возникшим до введения в действие нового акта жилищного законодательства, применяются нормативные правовые акты, ранее регулировавшие эти отношения. Это еще одно проявление отсутствия обратной силы у нормативных правовых актов. Вместе с тем, если в рамках существующих жилищных правоотношений у их субъекта после введения в действие нового нормативного правового акта возникли определенные права и обязанности, то эти права и обязанности осуществляются по правилам, предусмотренным новым актом.

Дата вступления нормативного правового акта в силу (начало его действия во времени) имеет важное юридическое значение, поскольку именно с этой даты начинается действие соответствующего акта также в пространстве и по кругу лиц. Рассмотрим эти вопросы подробнее.

Если день вступления нормативного правового акта в силу не указан в самом таком акте или акте, определяющем порядок введения в действие акта данного вида, то применительно к федеральным конституционным законам, федеральным законам, а также актам Президента РФ, Правительства РФ и нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти действуют правила, установленные соответственно в ФЗ от 14.06.1994 г. "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания"[\*(17)](#sub_9917) и Указе Президента РФ от 23.05.1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти"[\*(18)](#sub_9918).

В таких случаях:

федеральные законы, федеральные конституционные законы вступают в силу по истечении 10 дней после их официального опубликования, если самими указанными законами не определен иной порядок их вступления в силу;

нормативные акты Президента РФ вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования;

акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. В актах Президента РФ и актах Правительства РФ может быть установлен иной порядок их вступления в силу;

нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Минюсте РФ, вступают в силу со дня государственной регистрации и присвоения номера, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

Официальным опубликованием федеральных конституционных законов, федеральных законов считается первая публикация их полных текстов в "Парламентской газете", "Российской газете" или в Собрании законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). Официальным опубликованием актов Президента РФ и актов Правительства РФ считается публикация их текстов в "Российской газете" или СЗ РФ. Официальными являются также тексты указанных актов, распространяемые в машиночитаемом виде научно-техническим центром правовой информации "Система". Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат официальному опубликованию в "Российской газете" и Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти издательства "Юридическая литература". Официальным является также указанный Бюллетень, распространяемый в машиночитаемом виде научно-техническим центром правовой информации "Система".

Статья 7. Применение жилищного законодательства по аналогии

1. На случай возникновения пробелов в правовом регулировании новый Кодекс, в отличие от ЖК 1983 г. и Основ, не содержавших подобных положений, допускает применение жилищного законодательства по аналогии (ст. 7). В таких случаях, как и в гражданском законодательстве (см. ст. 6 ГК РФ), различаются аналогия закона и аналогия права.

Существуют случаи, когда определенные жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений и при этом отсутствуют нормы гражданского или иного законодательства, прямо регулирующие указанные отношения. Если в правовом регулировании имеются такого рода "пробелы", то к указанным отношениям (прямо не урегулированным правом), если это не противоречит их существу, применяется жилищное законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона). Этим положением вправе руководствоваться все правоприменительные органы.

2. Если отсутствуют нормы жилищного законодательства, которые могли бы быть применены в порядке аналогии закона (см. ч. 1 комментируемой статьи), а также в других случаях, когда использование аналогии закона невозможно, права и обязанности участников жилищных отношений определяются исходя из общих начал и смысла жилищного законодательства (аналогия права), а также требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости.

Следует обратить внимание на то, что применение аналогии права возможно лишь в целях определения прав и обязанностей участников жилищных отношений.

Статья 8. Применение к жилищным отношениям иного законодательства

Специфические жилищные отношения, перечисленные в ст. 8 Кодекса, регулируются не только Кодексом, но и другими актами законодательства, которые могут и не являться актами жилищного законодательства (о таких актах см. ст. 5 Кодекса и [комментарий](#sub_5) к ней), посвященными регулированию жилищных отношений. При этом общие требования, установленные Кодексом, обладают приоритетом по отношению к указанным актам законодательства.

Например, отношения, возникающие в связи со строительством, реконструкцией объектов капитального строительства (в т.ч. зданий, строений, сооружений), если при проведении таких работ затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности указанных объектов, регулируются новым Градостроительным кодексом РФ от 29.12.2004 г., другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации[\*(19)](#sub_9919).

Технические правила и нормы устанавливаются в соответствии с ФЗ от 27.12.2002 г. "О техническом регулировании"[\*(20)](#sub_9920). Здесь важную роль играют технические регламенты - документы, принятые международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством России, или федеральным законом, или указом Президента РФ, или постановлением Правительства РФ, и устанавливающие обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в т.ч. зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации). Согласно постановлению Госстандарта РФ от 30.01.2004 г. N 4 со дня вступления в силу ФЗ "О техническом регулировании" впредь до вступления в силу соответствующих технических регламентов требования, установленные действующими национальными стандартами, подлежат обязательному исполнению в части, обеспечивающей достижение целей законодательства Российской Федерации о техническом регулировании. Законодательство Российской Федерации о техническом регулировании состоит из указанного Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Например, постановлением Государственного комитета РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (Госстроя России) от 27.09.2003 г. N 170 были утверждены Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда[\*(21)](#sub_9921).

Установление санитарных правил и норм регулируется положениями специального законодательства, в частности, ФЗ от 30.03.1999 г. "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"[\*(22)](#sub_9922). В соответствии с указанным Федеральным законом принимаются государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (называемые также санитарными правилами) - нормативные правовые акты, устанавливающие санитарно-эпидемиологические требования (в т.ч. критерии безопасности и (или) безвредности факторов среды обитания для человека, гигиенические и иные нормативы), несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, а также угрозу возникновения и распространения заболеваний. Постановлением Правительства РФ от 24.07.2000 г. N 554 было утверждено Положение о санитарно-эпидемиологическом нормировании[\*(23)](#sub_9923).

Основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса определяются ФЗ от 30.12.2004 г. "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса"[\*(24)](#sub_9924). Кроме того, при расчете платы за коммунальные услуги необходимо учитывать и другие акты действующего законодательства[\*(25)](#sub_9925). Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации были утверждены постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 г. N 109[\*(26)](#sub_9926). Этим же постановлением утверждены Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации.

Статья 9. Жилищное законодательство и нормы международного права

Кодекс впервые установил приоритет норм международного права по отношению к нормам национального жилищного законодательства. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные национальным законом, то применяются правила международного договора. Принцип приоритета норм международного договора по отношению к нормам национального закона в России является определяющим практически для всех отраслей права и законодательства. Действие данного конституционного принципа теперь подтверждено на отраслевом уровне применительно к жилищному законодательству.

По определению ФЗ от 15.07.1995 г. "О международных договорах Российской Федерации"[\*(27)](#sub_9927) международный договор Российской Федерации - это международное соглашение, заключенное с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

В международно-правовой практике соглашение, составляющее содержание международного договора, может быть выражено в одном или нескольких взаимосвязанных международно-правовых документах. Международные договоры могут иметь различные наименования: соглашение, пакт, декларация, протокол, трактат, конвенция, регламент и др. В зависимости от видов органов, заключающих международные договоры, различаются межгосударственные, межправительственные, межведомственные договоры и др. Основные правила заключения, исполнения и денонсации международных договоров определяются международными обычаями, многие из которых нашли закрепление в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г., Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г.

На территории Российской Федерации действуют, в частности, международно-правовые акты ООН, содержащие правила в сфере жилищных отношений. Примерами могут служить Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный Пакт о гражданских и политических правах и Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.).

Статья 10. Основания возникновения жилищных прав и обязанностей

В комментируемой статье Кодекс по-новому определил основания возникновения жилищных прав и обязанностей. Такие права и обязанности могут быть предусмотрены как самим Кодексом, так и другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Речь идет обо всех нормативных правовых актах, образующих систему жилищного законодательства (см. ст. 5 Кодекса и [комментарий](#sub_5) к ней).

Кроме того, жилищные права и обязанности могут возникать из действий участников жилищных отношений, которые не предусмотрены непосредственно указанными правовыми актами, но тем не менее порождают жилищные права и обязанности в силу общих начал и смысла жилищного законодательства. Следует полагать, что здесь имеются в виду не общие, а основные начала жилищного законодательства, установленные в ст. 1 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_1) к ней).

Таким образом, конкретные жилищные права и обязанности могут возникать:

а) из указаний правовой нормы, установленной в нормативном правовом акте органа, управомоченного принимать (издавать) правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения;

б) из действий участников жилищных отношений, прямо не предусмотренных нормативными правовыми актами. Понятие "действие" в праве означает юридический факт, который возникает по воле людей, т.е. является волеизъявлением, влекущий возникновение, изменение или прекращение правовых отношений. В зависимости от соответствия или несоответствия праву действия подразделяются на правомерные (порождают правоотношения, субъекты которых наделяются позитивными правами и обязанностями) и неправомерные (являясь правонарушениями, влекут возникновение правоохранительных отношений, т.е. отношений ответственности, возлагающих на виновную сторону обязанность претерпеть неблагоприятные последствия своего виновного поведения).

Возникновение жилищных прав и обязанностей возможно не только в связи с совершением активных действий, но и в результате бездействия. В теории права указанное понятие означает воздержание лица от совершения действия, пассивное правомерное или противоправное деяние. Как и действие, бездействие является юридическим фактом, возникающим в результате волеизъявления лица. Бездействие может быть правомерным, т.е. не нарушающим правовых норм, регулирующих отношения, в рамках которых совершается деяние в форме бездействия, или реализующим нормы права, специально рассчитанные на их реализацию субъектами правоотношений путем воздержания от совершения действий. В этих случаях бездействие порождает правоотношения, субъекты которых обладают позитивными правами и обязанностями[\*(28)](#sub_9928);

в) одновременно из указания правовой нормы и действий (бездействия) участников жилищных отношений. Например, п. 4 комментируемой статьи в качестве оснований возникновения жилищных прав и обязанностей предусматривает юридические и фактические действия (приобретение в собственность жилого помещения), которые совершаются по основаниям, допускаемым федеральным законом.

Пункт 6 ст. 10 предусматривает возможность возникновения жилищных прав и обязанностей также в результате наступления указанных в данной норме событий. Под событием понимается естественное или природное явление, юридический факт, в связи с которым возможно возникновение тех или иных правоотношений. События происходят не в силу волеизъявления субъектов права, а в результате действия объективных факторов (наводнение, землетрясение, рождение, смерть и др.).

Статья 11. Защита жилищных прав

1. В ст. 11 Кодекса установлен новый правовой механизм защиты жилищных прав, основанный на Конституции РФ. Напомним, что ч. 1 ст. 46 Конституции РФ гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, в частности, жилищных. Поэтому Кодекс закрепляет приоритет судебной защиты нарушенных жилищных прав по отношению к защите таких прав в административном порядке (см. ч. 2 ст. 11).

Защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом общей юрисдикции или арбитражным судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной ГПК РФ и АПК РФ. Суды рассматривают жилищные дела на основании заявлений (исковых или иных) либо жалоб заинтересованных лиц. Граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся участниками жилищных отношений на территории Российской Федерации, в равной степени обладают правом на судебную защиту, если они полагают, что их жилищные права нарушены.

В соответствии с ч. 2 ст. 46 Конституции РФ решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Ни Конституция РФ, ни другие акты законодательства не содержат конкретного перечня решений и действий (бездействия), которые можно обжаловать, поскольку исходят из допустимости обжалования во всех случаях.

Если соответствующие решения и действия (или бездействие) нарушают жилищные права, то заинтересованное лицо может обратиться в суд или арбитражный суд, руководствуясь ч. 2 ст. 46 Конституции РФ, ст. 13 ГК РФ, а также соответственно положениями гл. 25 ГПК РФ или гл. 24 АПК РФ. В случае, если заявитель считает, что его жилищные права нарушены изданием незаконного нормативного правового акта, при обращении в суд или арбитражный суд с заявлением о признании такого акта недействующим полностью или в части он должен учитывать положения гл. 24 ГПК РФ или гл. 23 АПК РФ (в зависимости от подведомственности дела).

Кроме того, по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод и по запросам судов Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

2. Административный порядок защиты жилищных прав (т.е. обращение с заявлением или жалобой в орган или к должностному лицу, являющимся вышестоящими по отношению к субъекту, нарушившему право) применяется лишь тогда, когда такой порядок прямо предусмотрен Кодексом или иным федеральным законом. Однако соблюдение административного порядка не лишает заинтересованное лицо права на обращение в суд: решение, которое было принято в административном порядке, может быть обжаловано в суд в порядке, установленном гл. 25 ГПК РФ, гл. 24 АПК РФ.

3. Примерный перечень способов защиты жилищных прав средствами национальной правовой системы установлен в ч. 3 ст. 11 Кодекса. Этот перечень не является исчерпывающим, защита нарушенных жилищных прав может осуществляться и иными способами, предусмотренными федеральными законами.

В п. 6 ч. 3 ст. 11 Кодекса говорится о национальном законодательстве. Однако уместно напомнить, что нормы международного права обладают приоритетом по отношению к национальному закону (см. ст. 9 Кодекса и [комментарий](#sub_9) к ней). Поэтому целесообразно иметь в виду, что в России каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46 Конституции РФ).

Речь идет, например, о Европейском Суде по правам человека - постоянно действующем суде, образованном государствами - участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4.11.1950 г., в целях обеспечения соблюдения их обязательств по данной Конвенции. Россия ратифицировала Конвенцию и Протоколы к ней 30.03.1998 г.[\*(29)](#sub_9929).

Европейский Суд по правам человека может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одним из государств-участников их прав, признанных в Конвенции или в Протоколах к ней. Суд не принимает индивидуальные жалобы, которые являются анонимными либо по существу аналогичными тем, которые уже были им рассмотрены, или уже были предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если они не содержат новых относящихся к делу фактов. Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, если сочтет ее несовместимой с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явно необоснованной или злоупотреблением правом подачи жалобы.

Как правило, жалоба направляется в Секретариат Суда по адресу: Council of Europe. European Court of Human Rights. 67075 Strasbourg Cedex. France. В жалобе кратко излагается существо спора, указывается, в какие инстанции гражданин обращался на территории России, какие нормы закона, в т.ч. международных договоров, по мнению заявителя нарушены, каких результатов он ожидает в связи с подачей жалобы. К жалобе прилагаются список решений, вынесенных по делу гражданина, и копии этих решений. Жалоба должна быть подписана заявителем либо его представителем, действующим на основании доверенности, проживающим в одной из стран - участниц Конвенции.

Суд может принять дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все предусмотренные национальным законодательством средства правовой защиты, в соответствии с общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу. Так, согласно ст. 126 Конституции РФ высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам в России является Верховный Суд РФ. Поэтому гражданин Российской Федерации может обратиться со своим делом в Европейский Суд лишь по прохождении этой инстанции и получении письменного отказа. Важно не пропустить 6-месячный срок для обращения в Суд (возможность его восстановления Конвенцией не предусмотрена).

Статья 12. Компетенция органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений

ЖК 1983 г. содержал пять статей (ст. 11-15), устанавливавших полномочия органов государственной власти в области регулирования жилищных отношений, использования и обеспечения сохранности жилищного фонда. В гл. 1 раздела I нового Кодекса разграничению компетенции федеральных, региональных и муниципальных органов в области жилищных отношений посвящены три статьи (ст. 12-14). В них определяется компетенция органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области жилищных отношений. Некоторые полномочия указанных органов установлены также другими статьями Кодекса.

Необходимо обратить внимание на то, что понятие "орган государственной власти" применительно к соответствующим органам как федерального, так и регионального уровня в равной мере обозначает органы законодательной и исполнительной власти.

Кроме того, на федеральном уровне действует Президент РФ, являющийся главой государства, который реализует свою компетенцию путем издания указов и распоряжений. Президент РФ вправе, в частности, приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам России или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. Нормативные указы Президента РФ, регулирующие жилищные отношения, включены в систему актов жилищного законодательства (см. ст. 5 Кодекса).

Представительным и законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации. Федеральное Собрание состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

Высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации, как уже отмечалось, является Правительство РФ (о правовых актах Правительства РФ см. также ст. 5 Кодекса и [комментарий](#sub_5) к ней). Правительство РФ является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Федеральными органами исполнительной власти являются федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. В ходе осуществления в нашей стране административной реформы была установлена новая Структура федеральных органов исполнительной власти, которая утверждена Указом Президента РФ от 20.05.2004 г. N 649[\*(30)](#sub_9930).

Перечень полномочий федеральных органов государственной власти в области жилищных отношений в Кодексе сформулирован как "открытый". Это означает, что к компетенции указанных органов относятся и иные вопросы в соответствии с Конституцией РФ, Кодексом и другими федеральными законами.

Статья 13. Компетенция органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений

Статья 13 Кодекса определяет компетенцию региональных органов государственной власти в области жилищных отношений.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации являются законодательные (представительные) органы государственной власти и главы исполнительной власти субъектов Федерации, иные государственные органы, предусмотренные конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, избираемые непосредственно гражданами в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями, уставами, законами субъектов Федерации.

Как и в ст. 12 Кодекса, установившей компетенцию федеральных органов, в комментируемой статье перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений не является исчерпывающим. К компетенции региональных органов государственной власти в указанной области в соответствии с Конституцией РФ, Кодексом и другими федеральными законами относятся и иные вопросы.

Статья 14. Компетенция органов местного самоуправления в области жилищных отношений

1. В соответствии со ст. 34 ФЗ от 6.10.2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), контрольный орган муниципального образования, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Перечень полномочий органов местного самоуправления в области жилищных отношений в Кодексе сформулирован как "открытый": к компетенции этих органов в соответствии с Конституцией РФ, Кодексом и другими федеральными законами относятся и иные вопросы.

Кроме того, компетенция органов местного самоуправления может быть расширена и за счет полномочий, предоставленных им законами соответствующих субъектов Федерации. Отметим при этом, что данное положение не следует толковать расширительно: органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации не наделены правомочием относить дополнительные вопросы в сфере жилищных отношений к компетенции органов местного самоуправления.

2. Субъекты Российской Федерации - города федерального значения Москва и Санкт-Петербург являются крупнейшими поселениями, обладающими особым статусом. Поэтому указанные субъекты Российской Федерации наделены Кодексом правом самостоятельно определять в своих законах перечни вопросов, которые решают органы местного самоуправления этих городов в области жилищных отношений. Вопросы, не включенные в указанные перечни, относятся к компетенции законодательных и исполнительных органов государственной власти городов Москвы и Санкт-Петербурга.

# Глава 2. Объекты жилищных прав. Жилищный фонд

Статья 15. Объекты жилищных прав

1-5. Жилищные права, объектами которых являются жилые помещения, возникают из оснований, указанных в ст. 10 Кодекса (например, из договоров купли-продажи, социального найма жилого помещения). Определение жилого помещения вытекает из п. 1 ст. 673 ГК РФ. Следует отметить, что понятие "изолированное помещение" не раскрывается в ГК РФ и не определялось в ЖК 1983 г., а также Основах. По нашему мнению, на практике следует исходить из общеупотребительного значения термина "изолированный" - отдельный, обособленный[\*(31)](#sub_9931) (см. также [комментарий](#sub_6202) к ч. 2 ст. 62 Кодекса).

Жилые помещения на основании п. 1 ст. 130 ГК РФ отнесены к недвижимому имуществу. В соответствии со ст. 1 ФЗ от 21.07.1997 г. "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"[\*(32)](#sub_9932) права на недвижимое имущество, в т.ч. жилые помещения подлежат государственной регистрации.

Жилое помещение пригодно для постоянного проживания, если оно отвечает требованиям жилищного законодательства, законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, законодательства о градостроительной деятельности и др. Правительством РФ в соответствии с Кодексом и другими федеральными законами (имеются в виду действующие, а также те, которые могут быть приняты в дальнейшем) будут установлены порядок признания помещения жилым помещением и требования, которым должно отвечать жилое помещение (см. также [комментарий](#sub_1) к ст. 1 Кодекса).

Основания и порядок признания жилого помещения непригодным для проживания устанавливаются Правительством РФ. В настоящее время применяется Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания, утвержденное постановлением Правительства РФ от 4.09.2003 г. N 552[\*(33)](#sub_9933). На основании ч. 1 ст. 4 Вводного закона указанное Положение до приведения его в соответствие с Кодексом применяется постольку, поскольку оно не противоречит Кодексу.

Нормы об общей площади жилого помещения в ЖК 1983 г. и Основах не содержались. Установление данного положения на уровне закона целесообразно для единообразия определения общей площади жилого помещения. В настоящее время, например в Москве, в соответствии с распоряжением мэра Москвы от 9.11.1995 г. N 592-РМ "О порядке подсчета площадей жилых зданий"[\*(34)](#sub_9934) общая площадь квартир определяется как сумма площадей их помещений, встроенных шкафов, а также лоджий, балконов, веранд, террас и холодных кладовых, подсчитываемых с соответствующими коэффициентами (ср. с ч. 5 комментируемой статьи). Представляется, что подобного рода региональные правовые акты должны быть приведены в соответствие с Кодексом.

Статья 16. Виды жилых помещений

1-4. Пункты 1 и 2 ч. 1 комментируемой статьи основываются на норме п. 1 ст. 673 ГК РФ. Однако в ГК РФ нет определений жилого дома, квартиры и др., кроме того, не используется понятие "комната". Поэтому в целях жилищного законодательства в комментируемой статье раскрыто содержание указанных понятий, в т.ч. комнаты (практически комната уже являлась объектом жилищных прав). Понятия "жилой дом" и "здание" (ст. 130 ГК РФ относит здания к объектам недвижимости) соотносятся как видовое и родовое.

Статья 17. Назначение жилого помещения и пределы его использования. Пользование жилым помещением

1-4. Часть 1 комментируемой статьи воспроизводит норму ч. 1 п. 2 ст. 288 ГК РФ.

В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 17 Кодекса при соблюдении требований законодательства, правил пользования жилым помещением, утвержденных Правительством РФ (см. ч. 4 комментируемой статьи), жилые помещения могут использоваться гражданами для проживания, осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности. В частности, к гражданам, осуществляющим указанную деятельность, относятся нотариусы (см. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 г.[\*(35)](#sub_9935)), адвокаты (см. ФЗ от 31.05.2002 г. "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации"[\*(36)](#sub_9936)), педагоги (см. Закон РФ от 10.07.1992 г. "Об образовании" в редакции ФЗ от 13.01.1996 г.[\*(37)](#sub_9937)).

Содержание ч. 3 комментируемой статьи вытекает из общей нормы ч. 1 п. 3 ст. 288 ГК РФ, запрещающей размещение промышленных производств в жилых домах в целом, т.е. как в жилых, так и нежилых помещениях, которые могут находиться в таком доме. Комментируемый Кодекс не раскрывают понятие "промышленное производство" в целях жилищного законодательства. В иных законодательных актах также нет определений данного понятия. В связи с этим на практике могут возникнуть сложности при решении вопросов об отнесении какого-либо вида деятельности к "промышленному производству". По нашему мнению, в дальнейшем было бы полезно определить в комментируемой статье (путем внесения в нее изменения) основные признаки промышленного производства в целях жилищного законодательства.

Исходя из положений ч. 2 п. 3 ст. 288 ГК РФ, следует полагать, что в нежилых помещениях дома, нежилом доме в целом могут быть размещены учреждения, осуществляющие функции некоммерческого характера, коммерческие организации, занимающиеся торговлей, оказанием бытовых услуг населению и т.п. при соблюдении требований, установленных жилищным, градостроительным, экологическим законодательством, законодательством о пожарной безопасности и др. По нашему мнению организации, осуществляющие промышленное производство, могут быть размещены лишь в нежилом доме в целом с учетом требований указанного законодательства.

Статья 18. Государственная регистрация прав на жилые помещения

В соответствии с ГК РФ (ст. 130, 131), ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (ст. 1, 4), Кодексом (см. раздел II) право собственности и другие вещные права на жилые помещения подлежат государственной регистрации.

Статья 19. Жилищный фонд

1-5. В целом подобные определения жилищного фонда и его видов существовали в ЖК 1983 г. и Основах. Новыми являются как сама целевая классификация видов жилищного фонда, так и понятие "жилищный фонд коммерческого использования" (ч. 3 ст. 19).

Порядок государственного учета жилищного фонда устанавливается Правительством РФ. В настоящее время эти отношения регулируются постановлением Правительства РФ от 13.10.1997 г. N 1301 "О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации"[\*(38)](#sub_9938). На основании ч. 1 ст. 4 Вводного закона указанное постановление до приведения его в соответствие с Кодексом применяется постольку, поскольку оно не противоречит Кодексу.

Статья 20. Государственный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным требованиям

Статья является отсылочной, так как государственный контроль является предметом других федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Следует полагать, что данные вопросы будут решаться Министерством регионального развития РФ и Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству[\*(39)](#sub_9939).

Статья 21. Страхование жилых помещений

Специального федерального закона о страховании жилых помещений в настоящее время нет. Такое страхование может осуществляться на основании гл. 48 ГК РФ и Закона РФ от 27.11.1992 г. в редакции ФЗ от 31.12.1997 г. "Об организации страхового дела в Российской Федерации"[\*(40)](#sub_9940).

# Глава 3. Перевод жилого помещения в нежилое помещениеи нежилого помещения в жилое помещение

Статья 22. Условия перевода жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение

1. Статьи 22-24 гл. 3 Кодекса содержат много новых норм, отсутствовавших как в ЖК 1983 г., так и в Основах. В данной главе достаточно подробно регламентированы отношения, связанные с переводом жилых помещений в нежилые и нежилых помещений - в жилые. Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. содержал только самые общие правила о переводе жилых помещений в нежилые (ст. 9).

ГК РФ также упоминает только о переводе жилых помещений в нежилые. Такой перевод должен производиться в порядке, определяемом жилищным законодательством (п. 3 ст. 288). Поэтому нормы Кодекса, допускающие также перевод нежилых помещений в жилые, являются принципиально новыми.

В ч. 1 ст. 22 Кодекса закреплено общее правило, согласно которому перевод жилых помещений в нежилые и наоборот допускается, однако при этом должны быть соблюдены императивные требования Кодекса и законодательства о градостроительной деятельности. Градостроительная деятельность - это деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территорий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства.

Законодательство о градостроительной деятельности состоит из Градостроительного кодекса Российской Федерации[\*(41)](#sub_9941), других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации.

Правовые акты субъектов Российской Федерации, принятые в пределах их полномочий, имеют большое практическое значение в регулировании на территориях конкретных регионов отношений, связанных с переводом жилых помещений в нежилые и наоборот. Например, в г. Москве действует Порядок перевода жилых помещений (домов) в нежилой фонд в г. Москве[\*(42)](#sub_9942), который устанавливает общие требования к переводу жилых помещений (домов) в нежилой фонд в г. Москве вне зависимости от нахождения их в государственной (муниципальной) собственности, собственности общественных объединений или частных лиц, а также находящихся в полном хозяйственном ведении или оперативном управлении предприятий, министерств, государственных комитетов и ведомств. Данный нормативный акт определяет основания для перевода жилых помещений (домов) в нежилой фонд, порядок оформления документов о переводе жилых помещений (домов) в нежилой фонд.

Основаниями для перевода жилых помещений (домов) в нежилой фонд в г. Москве являются: признание жилых помещений (домов) непригодными для постоянного проживания; признание жилых помещений (домов) временно непригодными (до устранения причин, обусловливающих непригодность) для проживания; признание в исключительных случаях факта целесообразности изменения функционального назначения жилых помещений, расположенных на первых этажах строений, в целях улучшения жилищно-коммунального и бытового обслуживания населения, получения дополнительных средств для расширенного воспроизводства жилищного фонда и т.п.

В Московской области действует Закон Московской области от 16.04.2004 г. N 55/2004-ОЗ "О порядке и условиях перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые"[\*(43)](#sub_9943). Этот Закон устанавливает порядок изменения функционального назначения жилых помещений (жилых домов) независимо от форм собственности с целью надлежащего использования и сохранности жилищного фонда, создания условий для осуществления права собственника по распоряжению недвижимым имуществом, недопущения необоснованного перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые, а также ограничения по использованию помещений, переведенных в категорию нежилых.

В указанном Законе установлены правила целевого использования жилищного фонда, определены участники правоотношений по переводу жилых помещений (жилых домов) в нежилые, основания и условия для такого перевода помещений, состав необходимых для этого документов, органы, принимающие решение о переводе помещений. Установлены правила организации деятельности соответствующей межведомственной комиссии[\*(44)](#sub_9944) и комиссии муниципального образования[\*(45)](#sub_9945), ограничения перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые и ограничения по размещению в многоэтажном жилом доме объектов социально-бытового и промышленного назначения, введены правила об осуществлении контроля за нецелевым использованием нежилого помещения.

Так, ст. 3 Закона Московской области от 16.04.2004 г. N 55/2004-ОЗ "О порядке и условиях перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые" предусмотрено, что основаниями для перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые являются: признание жилого помещения (жилого дома) непригодным для проживания в установленном законодательством порядке; изменение функционального назначения жилого помещения (жилого дома); изменение функционального назначения прилегающей территории или архитектурно-градостроительных норм (требований) в целях повышения уровня благоустройства жилого помещения.

Правила о переводе помещений, установленные законодательством субъектов Российской Федерации, получают конкретизацию в правовых актах органов местного самоуправления. Например, решением Совета депутатов муниципального образования "Город Жуковский" Московской области от 12.02.2004 г. N 17/СД в целях создания условий для развития малого предпринимательства и улучшения бытового, торгового обслуживания населения г. Жуковский было утверждено Временное положение о порядке перевода жилых помещений в нежилой фонд в г. Жуковский, которое опубликовано в городских средствах массовой информации. Указанное Временное положение устанавливает общие требования к переводу жилых помещений в нежилой фонд в г. Жуковский вне зависимости от формы собственности и определяет правила целевого использования жилищного фонда, основания и ограничения перевода жилых помещений в нежилой фонд, порядок оформления документов для такого перевода, вводит правила осуществления контроля условий перевода и ответственность за их нарушения.

В соответствии со ст. 4 Вводного закона впредь до приведения в соответствие с Кодексом законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты применяются постольку, поскольку они не противоречат Кодексу и Вводному закону.

2. Для осуществления перевода жилых помещений в нежилые Кодекс установил три исключения из указанного выше общего правила о допустимости такого перевода. Перевод не допускается в случаях, когда: а) доступ к такому помещению невозможен без использования помещений, обеспечивающих доступ к жилым помещениям, и при этом отсутствует техническая возможность оборудовать такой доступ к данному помещению; б) такое помещение является частью жилого помещения или используется собственником данного помещения либо иным гражданином в качестве места постоянного проживания; в) право собственности на данное помещение обременено правами каких-либо лиц (физических или юридических), например, помещение является предметом залога, найма, аренды и т.п. (см. ч. 2 ст. 22 Кодекса).

3. Исключения, установленные в ч. 2 комментируемой статьи, действуют в отношении всех видов помещений, пригодных для постоянного проживания граждан, отвечающих установленным санитарным и техническим правилам и нормам и иным требованиям, предъявляемым законодательством к жилым помещениям. Когда же речь идет о таких жилых помещениях, как квартиры в многоквартирных домах (ч. 3 ст. 22 Кодекса), то для их перевода в нежилые помещения предусмотрены дополнительные ограничения. Перевод квартиры в нежилое помещение возможен только при условии, что данная квартира расположена на первом этаже многоквартирного дома либо выше первого этажа, но при этом помещения, находящиеся непосредственно под такой квартирой, являются нежилыми.

Использованная в комментируемой норме формулировка "выше первого этажа" позволяет предположить, что в таких случаях подразумевается любой другой, кроме первого, этаж многоквартирного дома, например, 10-й, 16-й и т.п. Однако необходимо помнить о том, что перевод жилого помещения в нежилое запрещается, если доступ к такому помещению невозможен без использования помещений, обеспечивающих доступ к жилым помещениям, и при этом отсутствует техническая возможность оборудовать такой доступ к данному помещению (например, обустроить отдельный вход). Поэтому указанную норму, с нашей точки зрения, следует толковать ограничительно: в ней имеются в виду нижние этажи многоквартирного дома.

4. Для осуществления перевода нежилых помещений в жилые новый Кодекс в ч. 4 ст. 22 предусматривает только два ограничения.

Во-первых, такой перевод не допускается, если соответствующее помещение не отвечает установленным для жилых помещений требованиям или отсутствует возможность обеспечить соответствие такого помещения указанным требованиям. Имеются в виду санитарные и технические правила и нормы, о которых говорилось в [комментарии](#sub_8) к ст. 8 Кодекса, а также иные требования законодательства.

Во-вторых, перевод невозможен, если право собственности на нежилое помещение обременено правами физических и (или) юридических лиц (например, в силу договоров ипотеки, аренды, найма, доверительного управления и т.п.).

Статья 23. Порядок перевода жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение

1. В комментируемой статье Кодекс впервые на уровне федерального закона закрепил единый порядок перевода помещений. Такой перевод осуществляется органом местного самоуправления (об органах местного самоуправления см. [комментарий](#sub_14) к ст. 14 Кодекса).

2. Инициировать перевод жилого помещения в нежилое и нежилого помещения в жилое вправе только собственник помещения или уполномоченное им лицо. Для этого заявитель должен представить в орган, осуществляющий перевод помещений, документы в соответствии с перечнем, установленным в ч. 2 ст. 23 Кодекса. Обратим внимание, что данный перечень сформулирован как исчерпывающий. Поэтому орган, осуществляющий перевод помещений, не вправе требовать представления каких-либо дополнительных документов.

3-4. На принятие решения о переводе или об отказе в переводе помещения органу, осуществляющему такой перевод, предоставлен четко ограниченный срок - 45 дней со дня представления заявителем необходимых документов (т.е. со дня их получения соответствующим органом). Поскольку не оговорено иное, в указанный срок должны включаться календарные, а не рабочие дни. Данный срок установлен в императивной норме Кодекса. Следовательно, он не может быть изменен ни подзаконным правовым актом федерального уровня, ни правовым актом субъекта Российской Федерации, ни тем более органом, осуществляющим перевод помещений.

Датой получения указанным органом представленных документов, по нашему мнению, следует считать дату, указанную в расписке, выдаваемой заявителю (см. ч. 3 ст. 23 Кодекса). Такая расписка одновременно может служить доказательством того, что все предусмотренные Кодексом документы были представлены в полном объеме.

5-9. Не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о переводе помещения орган, принявший решение, выдает (или направляет по почте) заявителю документ, подтверждающий принятие такого решения, по форме, утверждаемой Правительством РФ. В случае, если для использования помещения по новому назначению не требуется проведения переустройства и (или) перепланировки помещения и (или) иных работ, данный документ является юридическим основанием для использования помещения по новому назначению.

10. Императивная норма ч. 10 комментируемой статьи предусматривает соблюдение определенных нормативных требований при использовании помещения, являвшегося объектом перевода. Имеются в виду требования, установленные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними подзаконными нормативными правовыми актами. Речь идет, в частности, о предписаниях ФЗ от 21.12.1994 г. "О пожарной безопасности"[\*(46)](#sub_9946), ФЗ от 30.03.1999 г. "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"[\*(47)](#sub_9947), ФЗ от 23.11.1995 г. "Об экологической экспертизе"[\*(48)](#sub_9948) и др.

Статья 24. Отказ в переводе жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение

1. Отказ в переводе жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение возможен в четырех случаях, исчерпывающим образом определенных в ч. 1 ст. 24 Кодекса. В правовых актах многих субъектов Российской Федерации и муниципальных органов условия, при которых допускается отказ в переводе помещений, сформулированы иначе. В силу ст. 4 Вводного закона подобного рода положения актов региональных и муниципальных органов могут применяться лишь в части, не противоречащей Кодексу и должны быть приведены в соответствие с ним.

Между тем нельзя не обратить внимание на то, что, например, такое основание отказа, как "несоблюдение предусмотренных статьей 22 настоящего Кодекса условий перевода помещения" оставляет слишком большой простор для административного усмотрения при принятии решения. Как известно, именно допускаемая правом возможность широкого административного усмотрения является одной из основных причин коррумпированности чиновников. Кроме того, невысокий уровень квалификации работников многих органов местного самоуправления неизбежно скажется на качестве юридической оценки степени соблюдения указанных условий. Поэтому подобные правовые нормы, с нашей точки зрения, следует рассматривать в качестве недостатков Кодекса (они, к сожалению, не единичны).

2-3. Указанный выше недостаток в известной степени компенсируется предусмотренным Кодексом правом заявителя обжаловать решение об отказе в переводе помещения в судебном порядке. В таких случаях нужно руководствоваться положениями гл. 24 АПК РФ или гл. 25 ГПК РФ в зависимости от подведомственности конкретного дела. Однако реализовать указанное право в условиях неэффективной судебной системы значительно сложнее, чем принять незаконное решение об отказе в переводе помещения.

# Глава 4. Переустройство и перепланировка жилого помещения

Статья 25. Виды переустройства и перепланировки жилого помещения

1-2. Регулирование отношений, предусмотренных ст. 25-29 гл. 4 Кодекса, осуществляется в значительной степени иначе, чем было ранее. Так, ЖК 1983 г. содержал одну статью, посвященную переустройству и перепланировке жилых и подсобных помещений (ст. 84), определявшую самые общие правила совершения указанных действий. В остальном данные отношения регламентировались подзаконными правовыми актами. К достоинствам нового Кодекса можно отнести то, что теперь основные отношения по переустройству и перепланировке помещений, как и рассмотренные выше отношения по переводу помещений, регулируются федеральным законом. Это должно существенно облегчить правоприменительную практику и способствовать единообразному применению установленных правил и процедур.

Новеллой Кодекса является то, что с 1.03.2005 г. определение условий и порядка переустройства и перепланировки помещений относится к компетенции органов государственной власти Российской Федерации (см. п. 10 ст. 12 Кодекса). До введения в действие Кодекса в субъектах Российской Федерации было принято немало правовых актов, регулирующих указанные отношения. Например, Закон г. Москвы от 29.09.1999 г. N 37 "О порядке переустройства помещений в жилых домах на территории города Москвы" определил порядок оформления переустройства помещений (ст. 4-8), порядок проведения такого переустройства (ст. 9-10), правила государственного учета и контроля в этой сфере. Представляется, что подобные акты в регионах должны быть признаны утратившими силу.

Обратим внимание, что Кодекс не упоминает подсобные помещения в связи с переустройством и перепланировкой. Причиной этого, вероятно, является то, что подсобные помещения рассматриваются в качестве части жилых помещений (см. определения понятий "жилой дом", "квартира", установленные в ст. 16 Кодекса). При этом вместо понятия "подсобное помещение" Кодекс в данном случае оперирует понятием "помещение вспомогательного использования".

Важной новеллой является то, что впервые на уровне федерального закона даны юридические определения понятий "переустройство" и "перепланировка" жилых помещений. Нормы-дефиниции, установленные в ч. 1 и 2 комментируемой статьи, необходимо толковать ограничительно: любые перечисленные действия, не требующие изменений в техническом паспорте жилого помещения, не могут рассматриваться как переустройство или перепланировка указанного помещения.

Напомним, что понятие "технический паспорт жилого помещения" определено в ст. 19 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_19) к ней). Это - документ, содержащий техническую и иную информацию о жилом помещении, связанную с обеспечением соответствия такого помещения установленным требованиям. Имеются в виду санитарные и технические правила и нормы, о которых подробнее говорилось в [комментарии](#sub_8) к ст. 8 Кодекса, а также иные требования законодательства.

Статья 26. Основание проведения переустройства и (или) перепланировки жилого помещения

1. Переустройство и перепланировка помещений осуществляются по согласованию с органом местного самоуправления. Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. предусматривал осуществление этих действий с разрешения исполкома местного совета. Однако различие здесь чисто терминологическое: отсутствие согласования или отказ в нем de jure означают самовольность, противоправность произведенного переустройства или перепланировки помещений и влекут неблагоприятные последствия, о которых будет сказано ниже.

2-3. Выступить с инициативой проведения переустройства и (или) перепланировки жилого помещения может только собственник соответствующего помещения или уполномоченное им лицо. Следовательно, таким правом не обладают наниматели, арендаторы и другие пользователи жилых помещений, не являющиеся собственниками, кроме случаев, когда указанные пользователи будут в установленном порядке уполномочены собственником на совершение соответствующих действий.

Заявителю необходимо обратиться в орган, осуществляющий согласование, с заявлением о переустройстве и (или) перепланировке жилого помещения. Форма такого заявления утверждается Правительством РФ, что должно исключить установление по этому поводу "местных" правил. Одновременно с указанным заявлением представляются документы, определенные в ч. 2 комментируемой статьи в исчерпывающем перечне. Поэтому орган, осуществляющий согласование, не вправе требовать от заявителя иные, помимо указанных в этом перечне, документы.

4-6. На рассмотрение заявления и документов, указанных в ч. 2 ст. 26 Кодекса, императивная норма ч. 4 указанной статьи отводит строго ограниченный срок. Решение о согласовании или об отказе в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения должно быть принято уполномоченным органом не позднее 45 календарных дней со дня представления заявителем необходимых документов.

В случае принятия решения о согласовании заявителю выдается подтверждающий это решение документ, который составляется по форме, определяемой Правительством РФ. Данный документ служит юридическим основанием для осуществления переустройства и (или) перепланировки жилого помещения с учетом проекта, представлявшегося заявителем на согласование.

Статья 27. Отказ в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения

1. Комментируемая статья устанавливает правила отказа в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилых помещений. Целесообразно обратить внимание на то, что положения ч. 1-3 данной статьи сформулированы в императивных нормах, что не предполагает изменения содержащихся здесь правил нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Отказ в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения возможен в трех случаях, которые исчерпывающим образом определены в ч. 1 ст. 27 Кодекса, и может быть обжалован в судебном порядке.

Представляется, что указанные правовые нормы обладают теми же недостатками, что и нормы об отказе в переводе помещений (см. [комментарий](#sub_2401) к ч. 1 ст. 24 Кодекса). Например, такая формулировка как "несоответствие проекта переустройства и (или) перепланировки жилого помещения требованиям законодательства" предполагает проведение юридической экспертизы соответствующего проекта на предмет его соответствия как федеральному, так и региональному законодательству.

При этом законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее соответствующие отношения, весьма разнообразно. Так, ст. 1 Закона Московской области от 16.04.2004 г. N 55/2004-ОЗ "О порядке и условиях перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые"[\*(49)](#sub_9949) запрещает переоборудование и перепланировку жилых домов и квартир (комнат), ведущие к нарушению прочности или разрушению несущих конструкций зданий, нарушению в работе инженерных систем и оборудования, ухудшению сохранности и внешнего вида фасадов, нарушению противопожарных устройств.

Порядок оформления разрешений на переоборудование и перепланировку жилых и нежилых помещений в жилых домах в г. Москве[\*(50)](#sub_9950) содержит большее количество запретов в данной сфере. Указанный нормативный правовой акт не допускает:

переоборудование и перепланировку помещений, ведущие к нарушению прочности или разрушению несущих конструкций здания, ухудшению сохранности и внешнего вида фасадов, нарушению противопожарных устройств, затрудняющие доступ к инженерным коммуникациям и отключающим устройствам;

перепланировку квартир, ухудшающую условия эксплуатации и проживания всех или отдельных граждан дома или квартиры;

установку или переустройство перегородок, если в результате образуется комната без естественного освещения или без приборов отопления;

перепланировку, в результате которой образуется комната площадью менее 9 кв. м или шириной менее 2,25 м;

увеличение подсобной площади квартир за счет жилой;

переоборудование и перепланировку при отсутствии согласия всех заинтересованных совершеннолетних жильцов квартиры и ее собственников;

переоборудование и перепланировку помещений, состоящих на учете Штаба по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, без разрешения начальника Штаба;

переоборудование и перепланировку строений, предназначенных к сносу в ближайшие три года и включенных в соответствующие решения и распоряжения, если такое переоборудование не является необходимым для обеспечения безопасности проживания;

перепланировку смежных помещений без предварительного внесения поправок в паспорт домовладения на основании решения межведомственной комиссии.

Не вызывает сомнения, что многие из приведенных запретов являются обоснованными. Однако, как уже отмечалось, с 1.03.2005 г. определение условий и порядка переустройства и перепланировки жилых помещений относится к ведению Российской Федерации (см. [комментарий](#sub_25) к ст. 25 Кодекса). Поэтому представляется, что единообразный подход к правовому регулированию указанных отношений в ближайшее время будет определен в соответствующих нормативных правовых актах, принятых на федеральном уровне. Соответствующие правила должны стать едиными для всей страны, региональное нормотворчество по этим вопросам не предполагается.

2-3. Требования к решению об отказе в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения установлены в ч. 2 и 3 ст. 27 Кодекса. Обратим внимание, что Кодекс не требует утверждения формы такого решения Правительством РФ. Поэтому субъекты Российской Федерации могут установить ее самостоятельно в своих правовых актах. В тех регионах, где это не будет сделано, органы местного самоуправления вправе составлять указанное решение в произвольной форме.

Однако в любом случае решение об отказе в согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения представляет собой отдельный письменный документ, принятый в пределах компетенции и по правилам делопроизводства соответствующего органа (индивидуальный правовой акт[\*(51)](#sub_9951), который в обязательном порядке должен содержать указание на основание отказа, предусмотренное в ч. 1 комментируемой статьи. Заявитель вправе обжаловать указанное решение по правилам процессуального законодательства Российской Федерации.

Статья 28. Завершение переустройства и (или) перепланировки жилого помещения

1. Как уже отмечалось, начало работ, связанных с осуществлением переустройства и (или) перепланировки жилого помещения, обусловлено наличием документа, подтверждающего принятие решения о согласовании соответствующих действий в установленном порядке (см. ст. 26 Кодекса и [комментарий](#sub_26) к ней). Что же касается фактического и юридического завершения указанных работ, то документом, подтверждающим этот факт, является акт приемочной комиссии.

Порядок образования такой комиссии и требования к ее составу Кодекс не определяет, поэтому следует полагать, что регулирование указанных отношений может осуществляться нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

2. В ч. 2 комментируемой статьи установлена обязанность органа местного самоуправления, осуществившего согласование переустройства и (или) перепланировки жилого помещения, направить акт приемочной комиссии, указанный в ч. 1 данной статьи, в организацию (орган), осуществляющий учет объектов недвижимого имущества. Срок и возможные способы выполнения указанной обязанности Кодексом не предусмотрены, что оставляет возможности для регионального и муниципального нормотворчества.

Статья 29. Последствия самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировки жилого помещения

1. В отличие от ЖК 1983 г., новый Кодекс в ст. 29 определяет понятие самовольного переустройства и (или) перепланировки жилых помещений. Оно означает такое переустройство и (или) перепланировку жилого помещения, которые произведены при отсутствии документа о согласовании этих действий, выданного уполномоченным органом или с нарушением проекта переустройства и (или) перепланировки, представлявшегося для согласования.

2-6. Кодексом предусмотрен ряд неблагоприятных правовых последствий для лиц, самовольно осуществивших переустройство и (или) перепланировку жилого помещения. Согласно ч. 2 ст. 29 Кодекса, такие лица несут ответственность в соответствии с законодательством. В настоящее время в ст. 7.21 КоАП РФ установлена ответственность за нарушение правил пользования жилыми помещениями, которое может выражаться, в частности, в самовольном переоборудовании жилых домов и (или) жилых помещений (ч. 1 ст. 7.21) либо в самовольной перепланировке жилых помещений в многоквартирных домах (ч. 2 ст. 7.21). Специалисты в области административного права отмечают, что действия по самовольному переоборудованию и перепланировке жилых и нежилых помещений могут квалифицироваться правоприменительными органами не только по данной статье, но и по ст. 19.1 КоАП РФ как самоуправство[\*(52)](#sub_9952).

Кроме того, в ст. 7.22 КоАП РФ предусмотрена ответственность за переоборудование жилых домов и (или) жилых помещений без согласия нанимателя (собственника), если переоборудование существенно изменяет условия пользования жилым домом и (или) жилым помещением.

Помимо обязанности нести административную ответственность за самовольное переустройство и (или) перепланировку жилых помещений у лиц, виновных в данных нарушениях, возникает дополнительная обязанность имущественного характера - они должны привести соответствующие помещения в прежнее состояние в разумный срок. Порядок совершения этих действий определяется органом, осуществляющим согласование (ч. 3 ст. 29 Кодекса). Вероятно, этот же орган должен установить, за чей счет помещение приводится в прежнее состояние.

Целесообразно обратить внимание на то, что субъектом указанной выше ответственности может быть не только собственник помещения, но и наниматель по договору социального найма. При этом указанные положения следует толковать ограничительно: предусмотренные ст. 29 Кодекса меры ответственности за самовольное переустройство и (или) самовольную перепланировку жилого помещения не могут быть применены к нанимателям жилых помещений, предоставленных по договорам найма специализированных жилых помещений, которые предусмотрены статьями раздела IV Кодекса.

# Раздел II. Право собственности и другие вещные правана жилые помещения

# Глава 5. Права и обязанности собственника жилого помещенияи иных проживающих в принадлежащем ему помещении граждан

Статья 30. Права и обязанности собственника жилого помещения

1. В ЖК 1983 г. отсутствовала специальная глава, регулирующая правоотношения в сфере права собственности и иных вещных прав на жилые помещения. Отдельные положения о приобретении гражданами жилых помещений в собственность и о порядке пользования жилыми помещениями в домах индивидуального жилищного фонда (который включал жилые дома и квартиры, находящиеся в личной собственности граждан) содержались соответственно в гл. 1.1 и 6 ЖК 1983 г. При этом согласно ст. 49.2 ЖК 1983 г. владение, пользование и распоряжение приобретенной квартирой в домах государственного и муниципального жилищного фонда собственники осуществляли по своему усмотрению. Пользоваться жилым помещением такие граждане могли для личного проживания, проживания членов своих семей, они могли также вселить в жилое помещение других граждан и сдавать его внаем (ч. 1 ст. 127 ЖК 1983 г.).

В ч. 1 комментируемой статьи воспроизведена традиционная триада правомочий собственника в отношении принадлежащего ему имущества, а именно жилого помещения. Под владением понимается фактическое обладание имуществом, под пользованием - возможность извлекать полезные свойства вещи, получать пользу от нее (гражданин - собственник жилого помещения может использовать его как для личного проживания и проживания членов своей семьи, так и передавать жилое помещение другим лицам во владение и пользование по договору). Под распоряжением понимают возможность определения юридической судьбы вещи (отчуждение по договорам купли-продажи, мены, дарения; передача по наследству и т.д.).

Жилые помещения являются особым объектом гражданских и жилищных прав. С одной стороны, ст. 40 Конституции РФ закрепляет право каждого на жилище, что подчеркивает особую социальную значимость жилья. С другой стороны, поскольку количество жилых помещений недостаточно для удовлетворения имеющейся в них потребности, ощущается нехватка жилья, постольку использование жилых помещений носит целевой характер. По этой причине ч. 1 комментируемой статьи, устанавливая особый режим использования жилого помещения, ограничивает собственника во владении, пользовании и распоряжении принадлежащим ему на праве собственности жилым помещением прежде всего назначением жилого помещения.

Назначение жилого помещения раскрывается в ч. 1 ст. 17 Кодекса, согласно которой жилое помещение предназначено для проживания граждан. Необходимость использования жилых помещений по назначению названа в числе основных начал жилищного законодательства (см. ч. 1 ст. 1 Кодекса). Что касается пределов использования жилого помещения, то помимо собственного проживания и проживания членов своей семьи собственник вправе использовать жилое помещение для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности, но не может размещать в нем промышленные производства (ч. 2 и 3 ст. 17 Кодекса). Например, адвокат вправе разместить в принадлежащем ему на праве собственности жилом помещении адвокатский кабинет, индивидуальный предприниматель - свой офис. Такое использование осуществляется без перевода жилого помещения в нежилое. При этом как при использовании жилого помещения непосредственно для проживания, так и для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности собственник должен осуществлять пользование жилым помещением с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства (ч. 4 ст. 17 Кодекса).

Помимо этого собственник вправе предоставить принадлежащее ему жилое помещение по договору найма (ч. 2 настоящей статьи), продать или подарить жилое помещение. С учетом требований гл. 3 и 4 Кодекса собственник вправе соответственно перевести жилое помещение в нежилое, осуществить переустройство или перепланировку жилого помещения.

Одним из ограничений права собственника распорядиться принадлежащим ему жилым помещением является норма, содержащаяся в п. 4 ст. 292 ГК РФ: отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

Следует также помнить, что на основании ст. 18 Кодекса право собственности и иные вещные права на жилые помещения подлежат государственной регистрации.

2. Часть 2 комментируемой статьи перечисляет отдельные полномочия собственника по использованию принадлежащего ему жилого помещения. Договор найма, о котором идет речь в комментируемой части, является договором коммерческого найма (согласно ч. 1 ст. 60 Кодекса по договору социального найма могут передаваться жилые помещения только государственного или муниципального жилищного фонда); порядок его заключения, исполнения и расторжения урегулирован гл. 35 ГК РФ. Субъектами такого договора являются наймодатель (собственник жилого помещения) и наниматель (гражданин, собирающийся проживать в жилом помещении), объектом - жилое помещение. Жилое помещение предоставляется нанимателю возмездно во владение и пользование с целью проживания в нем.

По договору безвозмездного пользования одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором (п. 1 ст. 689 ГК РФ). Порядок заключения договора безвозмездного пользования урегулирован гл. 36 ГК РФ. Отличительной чертой такого договора является отсутствие возмездного предоставления со стороны ссудополучателя за использование жилого помещения. Однако следует иметь в виду, что ссудополучатель обязан поддерживать вещь, полученную в безвозмездное пользование, в исправном состоянии, включая осуществление текущего и капитального ремонта, и нести все расходы на ее содержание, если иное не предусмотрено договором (ст. 695 ГК РФ). На этом основании собственник жилого помещения при прекращении договора безвозмездного пользования вправе потребовать от ссудополучателя проведения ремонта как самого помещения, так и находящегося в нем имущества и оборудования, если их состояние ухудшилось.

Согласно п. 2 ст. 671 ГК РФ юридическим лицам жилое помещение может быть предоставлено во владение и (или) пользование на основе договора аренды или иного договора. При этом юридическое лицо может использовать жилое помещение только для проживания граждан.

3. Согласно ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества. Часть 3 комментируемой статьи является иллюстрацией такой обязанности собственника в отношении жилого помещения. Собственник должен своевременно вносить плату за содержание жилого помещения и коммунальные услуги (ч. 2 ст. 154 Кодекса), за свой счет проводить текущий и капитальный ремонт принадлежащего ему жилого помещения и оборудования в нем, а также участвовать в ремонте и содержании общего имущества многоквартирного дома (а также общего имущества в коммунальной квартире, если он является собственником комнаты в такой квартире), уплачивать налог на недвижимое имущество и т.д.

Примерный перечень общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, которое принадлежит им на праве общей долевой собственности, содержится в ч. 1 ст. 36 Кодекса. Согласно ч. 1 ст. 41 Кодекса под общим имуществом собственников комнат в коммунальной квартире понимаются помещения в такой квартире, используемые для обслуживания более одной комнаты. Однако представляется, что данное положение следует толковать расширительно, поскольку бремя содержания общего имущества собственников комнат в коммунальной квартире касается не только непосредственно общих помещений, но и оборудования таких помещений (например, газовые краны, общие электрические розетки, сантехническое оборудование, входная дверь и двери в помещения общего пользования и т.д.).

4. Часть 4 комментируемой статьи еще раз подчеркивает целевое назначение жилых помещений и вытекающие отсюда особенности их возможного использования. При этом в отличие от нанимателя жилого помещения (см., например, ст. 91 Кодекса) за нарушение перечисленных в комментируемой статье обязанностей Кодекс не предусматривает возможности прекращения права собственности и выселения собственника из принадлежащего ему жилого помещения.

Однако несоблюдение установленных Кодексом правил использования жилого помещения может служить основанием прекращения права собственности на такое помещение на основании ст. 293 ГК РФ. Согласно названной статье, если собственник жилого помещения использует его не по назначению, систематически нарушает права и интересы соседей либо бесхозяйственно обращается с жильем, допуская его разрушение, орган местного самоуправления может предупредить собственника о необходимости устранить нарушения, а если они влекут разрушение помещения - также назначить собственнику соразмерный срок для ремонта помещения. Если после подобного предупреждения собственник продолжает нарушать права и интересы соседей или использовать жилое помещение не по назначению либо без уважительных причин не произведет необходимый ремонт, суд по иску органа местного самоуправления может принять решение о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Статья 31. Права и обязанности граждан, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении

1. Часть 1 комментируемой статьи перечисляет лиц, которые могут рассматриваться в качестве членов семьи собственника жилого помещения. В части определения непосредственных членов семьи собственника жилого помещения следует учитывать также положения ст. 2 СК РФ. Таким образом, членами семьи собственника жилого помещения являются его супруг, родители (в т.ч. усыновители) и дети (в т.ч. усыновленные). Другие лица, перечисленные в ч. 1 комментируемой статьи, непосредственно членами семьи собственника жилого помещения не являются, а в ряде случаев могут и не состоять в родственных отношениях с собственником жилого помещения. Однако они обладают правом пользования жилым помещением наравне с его собственником, если вселены собственником в жилое помещение в качестве членов своей семьи.

2. Члены семьи собственника жилого помещения не обладают правом распоряжения жилым помещением. Указанные в ч. 1 комментируемой статьи лица имеют не ограниченное каким-либо сроком право пользования жилым помещением наравне с собственником такого помещения. При этом члены семьи собственника жилого помещения могут требовать устранения нарушений их прав на жилое помещение от любых лиц, включая собственника помещения (п. 3 ст. 292 ГК РФ).

Право пользования жилым помещением членов семьи собственника такого помещения возникает при их вселении в жилое помещение, а прекратиться может по основанию, указанному в ч. 4 комментируемой статьи. Ранее п. 2 ст. 292 ГК РФ предусматривал, что переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу не является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника. Однако с 1.01.2005 г. переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника, если иное не установлено законом (см. п. 2 ст. 292 ГК РФ в редакции ФЗ от 30.12.2004 г. "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации"[\*(53)](#sub_9953).

3. В части 3 комментируемой статьи воспроизведена норма, которая была внесена в п. 1 ст. 292 ГК РФ[\*(54)](#sub_9954). Под дееспособными членами семьи собственника понимаются лица, достигшие 18 лет, лица, вступившие в брак до достижения 18 лет (ст. 21 ГК РФ), а также несовершеннолетние, достигшие возраста 16 лет и объявленные полностью дееспособными в порядке, установленном ст. 27 ГК РФ.

4. Норма, содержащаяся в ч. 4 комментируемой статьи, является новеллой жилищного законодательства. Согласно ч. 2 ст. 127 ЖК 1983 г. право пользования помещениями в жилом доме или квартире сохранялось за членами семьи собственника жилого дома или квартиры в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого дома, квартиры.

Часть 4 комментируемой статьи применима к лицам, перечисленным в ч. 1 этой же статьи. При прекращении семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования таким помещением у бывших членов семьи собственника также прекращается. Однако при наличии обстоятельств, перечисленных в ч. 4 комментируемой статьи, право пользования жилым помещением может быть сохранено на определенный решением суда срок. При этом такие члены семьи собственника жилого помещения, как бывший супруг и иные лица, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, вправе потребовать от собственника их обеспечения иным жилым помещением. В законе не говорится, на каком праве предоставляется такое помещение. Если у собственника имеется еще одно жилое помещение, то он может предоставить его в безвозмездное пользование указанных лиц, в ином случае он может заключить договор коммерческого найма в пользу таких лиц.

При этом следует иметь в виду, что в отношении бывших супругов в подобной ситуации могут быть применимы и нормы СК РФ. Согласно п. 1 ст. 33 СК РФ, если брачным договором не установлено иное, то законным режимом имущества супругов (под которым понимается имущество, нажитое супругами во время брака - п. 1 ст. 34 СК РФ) является режим их совместной собственности.

К имуществу, нажитому супругами во время брака (общему имуществу супругов), относятся доходы каждого из супругов от трудовой деятельности, предпринимательской деятельности и результатов интеллектуальной деятельности, полученные ими пенсии, пособия, а также иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения (суммы материальной помощи, суммы, выплаченные в возмещение ущерба в связи с утратой трудоспособности вследствие увечья либо иного повреждения здоровья, и др.). Общим имуществом супругов являются также приобретенные за счет общих доходов супругов движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в кредитные учреждения или в иные коммерческие организации, и любое другое нажитое супругами в период брака имущество независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства. Право на общее имущество супругов принадлежит также супругу, который в период брака осуществлял ведение домашнего хозяйства, уход за детьми или по другим уважительным причинам не имел самостоятельного дохода (п. 2, 3 ст. 34 СК РФ).

При разделе общего имущества супругов и определении долей в этом имуществе доли супругов признаются равными, если иное не предусмотрено договором между супругами (п. 1 ст. 39 СК РФ). При этом согласно п. 1 ст. 36 СК РФ имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак, а также имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам (имущество каждого из супругов), является его собственностью. Однако и такое имущество может быть признано совместной собственностью супругов, если будет установлено, что в период брака за счет общего имущества супругов или имущества каждого из супругов либо труда одного из супругов были произведены вложения, значительно увеличивающие стоимость этого имущества (капитальный ремонт, реконструкция, переоборудование и др. - ст. 37 СК РФ).

Таким образом, если жилое помещение было приобретено супругами в период брака, а право собственности оформлено на одного из них, то сам по себе данный факт не является препятствием для другого супруга при прекращении семейных отношений (расторжении брака) в судебном порядке требовать не сохранения права пользования жилым помещением, а раздела совместно нажитого имущества, включая жилое помещение, и оформления своих прав собственности на него либо получения иного имущества или денежных сумм, эквивалентных доле бывшего супруга в общем имуществе супругов. Аналогичный иск может быть заявлен и в том случае, если до вступления в брак у одного из супругов жилое помещение уже находилось на праве собственности, однако в период брака были произведены его существенные улучшения.

При этом в силу ст. 19 Вводного закона действие положений ч. 4 ст. 31 Кодекса не распространяется на бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации данного жилого помещения указанные лица имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим, если иное не установлено законом или договором.

5. Часть 5 комментируемой статьи определяет последствия истечения срока пользования жилым помещением, установленного решением суда для бывшего члена семьи собственника жилого помещения, а также случаи досрочного прекращения права пользования жилым помещением указанного лица. Первый случай досрочного прекращения права пользования бывшего члена семьи собственника жилого помещения базируется на положении п. 2 ст. 292 ГК РФ, согласно которому переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника. Во втором случае досрочное прекращение права пользования допускается только на основании судебного решения, когда у бывшего члена семьи собственника изменились обстоятельства и появилась возможность обеспечить себя иным жилым помещением.

Досрочное прекращение права пользования жилым помещением у бывшего члена семьи собственника такого помещения может наступить также на основании решения суда, если он использует жилое помещение не по назначению или своими действиями разрушает или иным образом причиняет вред жилому помещению (см. ч. 2 ст. 35 Кодекса).

6. При применении ч. 6 комментируемой статьи следует иметь в виду, что ч. 3 этой же статьи возлагает ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования жилым помещением, только на дееспособных лиц. По этой причине если бывшие члены семьи собственника являются недееспособными или ограниченно дееспособными, то ч. 3 комментируемой статьи к ним применяться не может; они не будут нести солидарную с собственником ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования жилым помещением.

7. В части 7 комментируемой статьи речь идет о гражданах, которые не относятся к членам семьи собственника жилого помещения, как они определены в ч. 1 ст. 31 Кодекса. Основным отличием таких граждан от членов семьи собственника жилого помещения является то, что права, обязанности и ответственность членов семьи собственника жилого помещения исчерпывающе определены в законе (ч. 2, 3 ст. 31 Кодекса), в то время как права, обязанности и ответственность иных граждан, которым собственник жилого помещения предоставил право пользования этим помещением, определяются соглашением такого гражданина с собственником жилого помещения. Поскольку Кодекс обязательных требований к форме такого соглашения не устанавливает, постольку оно может быть заключено как в устной (ст. 159 ГК РФ), так и в письменной форме (как простой, так и нотариальной - ст. 160-163 ГК РФ).

Статья 32. Обеспечение жилищных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд

1. По общему правилу, нельзя принудительно лишить собственника принадлежащего ему жилого помещения (об исключении см. в [комментарии](#sub_3004) к ч. 4 ст. 30 Кодекса). Комментируемая статья устанавливает единственное основание, при котором у собственника может быть изъято жилое помещение. Оно имеет место в случае, когда земельный участок, на котором такое помещение находится, изымается для государственных или муниципальных нужд.

Перечень случаев, когда допускается изъятие (в т.ч. путем выкупа) земельных участков для государственных или муниципальных нужд, определен в п. 1 ст. 49 ЗК РФ. Изъятие допускается в исключительных случаях, связанных с выполнением международных обязательств Российской Федерации; с размещением отдельных объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов (например, с размещением объектов использования атомной энергии, обороны и безопасности, федерального транспорта, путей сообщения, информатики и связи, автомобильных дорог общего пользования и др.), а также с иными обстоятельствами в установленных федеральными законами случаях. Следует также иметь в виду, что применительно к изъятию, в т.ч. путем выкупа, земельных участков из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, дополнительные случаи изъятия могут устанавливаться законами субъектов Российской Федерации (подп. 3 п. 1 ст. 49 ЗК РФ). При этом согласно п. 3 ст. 55 ЗК РФ порядок выкупа земельного участка для государственных или муниципальных нужд у его собственника и порядок определения выкупной цены такого участка устанавливаются гражданским законодательством.

Комментируемая статья не уточняет, на каком праве собственник жилого помещения пользуется земельным участком, на котором такое помещение находится. Это может быть право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования, право пожизненного наследуемого владения. Если как жилое помещение, так и земельный участок, на котором такое помещение находится, принадлежат одному собственнику, то производится выкуп как земельного участка (по правилам ст. 279-282 ГК РФ), так и жилого помещения (по правилам настоящей статьи). Если же собственник жилого помещения обладает правом постоянного (бессрочного) пользования или правом пожизненного наследуемого владения земельным участком, то на основании ст. 283 ГК РФ прекращение этих прав осуществляется применительно к правилам, предусмотренным ст. 279-282 ГК РФ, а жилое помещение выкупается в порядке, установленном комментируемой статьей.

Что касается изъятия жилого помещения у собственника, то на основании ч. 1 комментируемой статьи единственной предпосылкой такого изъятия является изъятие для государственных или муниципальных нужд находящегося под таким жилым помещением земельного участка. Изъятие жилого помещения осуществляется путем его выкупа с соблюдением процедур, установленных комментируемой статьей. Изъятие части жилого помещения путем его выкупа допускается только с согласия собственника такого помещения. Таким образом, в том случае, если собственник своего согласия на выкуп части принадлежащего ему жилого помещения не даст, то его нельзя будет принудить к выкупу на основании ч. 9 комментируемой статьи.

Сторонами соглашения о выкупе жилого помещения является, с одной стороны, собственник жилого помещения, а с другой - публичное образование (Российская Федерация, субъект Федерации или муниципальное образование). В зависимости от того, для чьих нужд осуществляется выкуп, соответствующие выплаты будут осуществляться за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

2. В основе ч. 2 комментируемой статьи находятся положения п. 1 и 2 ст. 125 ГК РФ, согласно которым от имени Российской Федерации, субъектов Федерации или муниципальных образований могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде соответственно органы государственной власти или органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

3. ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" не устанавливает особой процедуры регистрации решений органов государственной власти или органов местного самоуправления об изъятии жилого помещения. Представляется, что такое решение должно регистрироваться как обременение права собственности на жилое помещение, которое с истечением определенного срока может указанное право прекратить. Согласно п. 2 ст. 13 ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" государственная регистрация ограничений (обременений) прав, установленных в соответствии с законодательством в публичных интересах органами государственной власти и органами местного самоуправления, осуществляется по инициативе указанных органов с обязательным уведомлением правообладателя объекта недвижимости. Уведомление правообладателя объекта недвижимости производится органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, в срок не более чем пять рабочих дней со дня проведения государственной регистрации.

Предусмотренная ч. 3 комментируемой статьи регистрация производится прежде всего в интересах третьих лиц, которые таким образом будут проинформированы о том, что жилое помещение подлежит выкупу в связи с изъятием земельного участка под ним для государственных или муниципальных нужд. При этом комментируемая статья не устанавливает какого-либо временного ограничения периода между регистрацией указанного в ч. 2 решения органа государственной власти или органа местного самоуправления и направлением собственнику предусмотренного ч. 4 настоящей статьи уведомления. Это может неблагоприятно отразиться на интересах собственника жилого помещения, поскольку, например, ч. 5 комментируемой статьи связывает с моментом регистрации решения об изъятии жилого помещения возможность отказа собственнику в возмещении произведенных затрат на обеспечение использования жилого помещения в соответствии с его назначением.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает императивные требования к форме и содержанию уведомления собственника о принятом соответствующим органом решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения. Данное уведомление имеет большое значение для собственника жилого помещения, поскольку с моментом получения такого уведомления закон связывает годичный срок, по истечении которого возможен выкуп жилого помещения у собственника помимо его воли. Кроме того, с моментом уведомления собственника связан и пресекательный срок в два года (см. ч. 9 комментируемой статьи), по истечении которого у собственника невозможно будет выкупить жилое помещение на основании решения суда.

Если имеется согласие собственника, то выкуп жилого помещения может быть произведен в любой срок после направления уведомления, который будет согласован сторонами сделки.

5. Принятие решения об изъятии у собственника жилого помещения и последующая регистрация такого решения в целом не ограничивают собственника в его праве владеть, пользоваться и распоряжаться жилым помещением в этот период по своему усмотрению. Собственник вправе передавать права владения и пользования жилым помещением другим лицам по договорам найма, аренды и др. (при этом собственник должен понимать, что, если его право собственности на жилое помещение прекратится до истечения сроков, на которые заключены такие договоры, то именно к нему контрагенты могут предъявить требования о возмещении понесенных ими убытков). Он вправе также продать жилое помещение. Собственник имеет право производить затраты на содержание жилого помещения, однако они должны быть необходимыми для его поддержания в состоянии, пригодном для использования. Например, собственник вправе осуществить ремонт сантехнического оборудования, вышедшего из строя или состояние которого грозит поломками и возможным причинением вреда жилому помещению и находящемуся в нем имуществу, однако вряд ли будет возможна последующая компенсация стоимости замены исправного сантехнического оборудования по причине устаревшего дизайна такого оборудования. Следует помнить, что любые чрезмерные или необоснованные затраты при расчете выкупной цены жилого помещения собственнику возмещаться не будут.

6. Если собственник согласен на выкуп принадлежащего ему жилого помещения, то между ним и органом государственной власти или органом местного самоуправления заключается соответствующее соглашение. К порядку заключения и исполнения такого соглашения могут применяться общие положения ГК РФ о договорах (гл. 27-29 ГК РФ), а также положения § 1, 7 гл. 30 ГК РФ о договоре купли-продажи с учетом специфики рассматриваемых отношений.

Часть 6 комментируемой статьи устанавливает два существенных условия такого соглашения - в нем должны быть определены выкупная цена жилого помещения и срок выкупа. Помимо этого согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ существенным условием любого договора является условие о предмете договора (в данном случае это сведения, позволяющие идентифицировать жилое помещение), а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Если между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора, то договор считается заключенным. Часть 6 комментируемой статьи не содержит условий о форме подобного соглашения, но как следует из положений п. 2 ст. 124 и подп. 1 п. 1 ст. 161 ГК РФ, такое соглашение должно быть заключено в простой письменной форме.

7. Часть 7 комментируемой статьи содержит ориентиры для определения выкупной цены жилого помещения. Ими являются рыночная цена жилого помещения и убытки, понесенные собственником в связи с изъятием у него жилого помещения. При этом следует иметь в виду, что содержащийся в названной части перечень убытков собственника является примерным, в связи с чем собственник вправе требовать возмещения и не названных в ч. 7 убытков, если докажет, что они возникли в связи с изъятием у него жилого помещения.

8. Если собственнику взамен изымаемого жилого помещения предоставляется другое жилое помещение, то когда рыночная стоимость нового помещения равна рыночной стоимости изымаемого помещения, возмещению подлежат лишь убытки, связанные с изъятием жилого помещения. Если же стоимость нового жилого помещения ниже, то наряду с убытками собственнику подлежит также выплатить разницу в стоимости помещений, если стоимость нового жилого помещения выше - указанная разница может быть зачтена при возмещении собственнику убытков, понесенных им в связи с изъятием жилого помещения.

9. В случае отсутствия соглашения между собственником жилого помещения и органом государственной власти или органом местного самоуправления о выкупе жилого помещения вопрос передается на разрешение суда. В этом случае суд может проверить обоснованность принятого соответствующим органом решения о выкупе, а также определить своим решением размер выкупной цены, срок выкупа и решить другие вопросы, которые следует урегулировать для осуществления выкупа. При этом следует иметь в виду, что два года, установленные ч. 9 комментируемой статьи, являются пресекательным сроком, в случае пропуска которого процедуру выкупа жилого помещения следует начинать сначала с нового уведомления собственника жилого помещения. При предъявлении иска следует также иметь в виду не только упомянутый двухгодичный пресекательный срок, но и императивную норму ч. 4 комментируемой статьи, согласно которой до истечения года со дня получения собственником уведомления о принятом решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения выкуп такого помещения может состояться только с согласия собственника, который не может быть понужден к выкупу через суд.

10. При признании многоквартирного дома аварийным собственники помещений в таком доме должны за свой счет осуществить снос дома. В противном случае принадлежащие им на праве собственности жилые помещения в таком доме подлежат изъятию путем выкупа в порядке, установленном комментируемой статьей. При этом тот факт, что дом является аварийным, дает право органу местного самоуправления выкупить такие помещения в любое время после принятия решения об изъятии земельного участка, на котором расположен аварийный дом, для муниципальных нужд.

Статья 33. Пользование жилым помещением, предоставленным по завещательному отказу

1. Под завещательным отказом понимается возложение завещателем на одного или нескольких наследников по завещанию или по закону исполнения за счет наследства какой-либо обязанности имущественного характера в пользу одного или нескольких лиц (отказополучателей), которые приобретают право требовать исполнения этой обязанности. Завещательный отказ должен быть установлен в завещании (п. 1 ст. 1137 ГК РФ). Предметом завещательного отказа может быть передача отказополучателю в собственность, во владение на ином вещном праве или в пользование вещи, входящей в состав наследства, передача отказополучателю входящего в состав наследства имущественного права, приобретение для отказополучателя и передача ему иного имущества, выполнение для него определенной работы или оказание ему определенной услуги либо осуществление в пользу отказополучателя периодических платежей и т.п.

В частности, на наследника, к которому переходит жилой дом, квартира или иное жилое помещение, завещатель может возложить обязанность предоставить другому лицу на период жизни этого лица или на иной срок право пользования таким помещением или его определенной частью. Таким образом, в зависимости от условий завещательного отказа гражданин может пользоваться жилым помещением по завещательному отказу как в течение определенного срока, так и бессрочно (в течение жизни).

При последующем переходе права собственности на имущество, входившее в состав наследства, к другому лицу право пользования этим имуществом, предоставленное по завещательному отказу, сохраняет силу (п. 2 ст. 1137 ГК РФ).

При этом следует иметь в виду, что право на получение завещательного отказа действует в течение трех лет со дня открытия наследства и не переходит к другим лицам, если отказополучателю в завещании не подназначен другой отказополучатель (п. 4 ст. 1137 ГК РФ).

Как следует из ч. 1 комментируемой статьи, право пользования жилым помещением у гражданина, которому такое право предоставлено по завещательному отказу на определенный срок, может прекратиться по истечении установленного завещательным отказом срока, если у такого гражданина право пользования не возникло на ином законном основании (например, при вступлении в брак с собственником жилого помещения, заключении с ним договора найма жилого помещения и т.п.).

Право пользования жилым помещением у гражданина, которому такое право предоставлено по завещательному отказу, может прекратиться до истечения установленного завещательным отказом срока пользования жилым помещением в случае признания отказополучателя недостойным наследником, когда отказополучатель своими умышленными противоправными действиями, направленными против наследодателя, кого-либо из его наследников или против осуществления последней воли наследодателя, выраженной в завещании, способствовал либо пытался способствовать призванию его самого или других лиц к наследованию либо способствовал или пытался способствовать увеличению причитающейся ему или другим лицам доли наследства, если эти обстоятельства подтверждены в судебном порядке. Согласно п. 3 ст. 1117 ГК РФ лицо, не имеющее права наследовать или отстраненное от наследования как недостойный наследник, обязано возвратить все имущество, неосновательно полученное им из состава наследства. В случае признания гражданина, пользующегося жилым помещением на основании завещательного отказа, недостойным наследником собственник такого помещения вправе взыскать с него денежную компенсацию за пользование жилым помещением за период, в течение которого осуществлялось пользование жилым помещением. Статья 1117 ГК РФ может быть применена и в том случае, когда по завещательному отказу гражданину предоставлено бессрочное право пользования жилым помещением.

Досрочное прекращение права пользования жилым помещением у гражданина, которому такое право предоставлено на основании завещательного отказа, возможно также на основании решения суда, если гражданин использует жилое помещение не по назначению или своими действиями разрушает или иным образом причиняет вред жилому помещению (см. ч. 2 ст. 35 Кодекса). Аналогично должен решаться вопрос и в случае бессрочного действия права пользования жилым помещением по завещательному отказу.

2. В ч. 2 комментируемой статьи воспроизведена норма, которая была внесена в п. 1 ст. 292 ГК РФ ФЗ от 15.05.2001 г. N 54-ФЗ. О содержании понятия "дееспособные члены семьи собственника" см. [комментарий](#sub_3103) к ч. 3 ст. 31 Кодекса.

3. Право пользования гражданина, проживающего в жилом помещении, предоставленном по завещательному отказу, по требованию такого гражданина может быть зарегистрировано как обременение соответствующего жилого помещения в порядке, установленном ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". Такая регистрация не является обязательной и производится на основании заявления отказополучателя. Однако эта регистрация осуществляется прежде всего в интересах последнего, поскольку в том случае, если на наследника, к которому переходит жилой дом, квартира или иное жилое помещение, завещатель возложил обязанность предоставить другому лицу на период жизни этого лица или на иной срок право пользования этим помещением или его определенной частью, то в силу п. 2 ст. 1137 ГК РФ при последующем переходе права собственности на имущество, входившее в состав наследства, к другому лицу право пользования этим имуществом, предоставленное по завещательному отказу, сохраняет силу.

В силу п. 2 ст. 13 ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" государственная регистрация ограничений (обременений) права собственности и иных вещных прав правами третьих лиц может проводиться по инициативе правообладателей или приобретающих указанные права лиц. К заявлению о государственной регистрации прав должны быть приложены документы, необходимые для ее проведения. Вместе с заявлением о государственной регистрации прав и документами о правах на недвижимое имущество предъявляется документ об уплате государственной пошлины. Физическое лицо предъявляет документ, удостоверяющий его личность, а представитель физического лица, кроме того, нотариально удостоверенную доверенность, подтверждающую его полномочия (п. 2, 4 ст. 16).

Статья 34. Пользование жилым помещением на основании договора пожизненного содержания с иждивением

В силу п. 1 ст. 601 ГК РФ по договору пожизненного содержания с иждивением получатель ренты - гражданин передает принадлежащие ему жилой дом, квартиру, земельный участок или иную недвижимость в собственность плательщика ренты, который обязуется осуществлять пожизненное содержание с иждивением гражданина и (или) указанного им третьего лица (лиц).

Обязанность плательщика ренты по предоставлению содержания с иждивением может включать обеспечение потребностей в жилище, питании и одежде, а если этого требует состояние здоровья гражданина, также и уход за ним.

Если основанием пользования гражданином жилым помещением является договор пожизненного содержания с иждивением, то получатель ренты имеет право пользоваться жилым помещением наравне с собственником такого помещения. В качестве жилого помещения, предоставляемого в пользование получателя ренты, может выступать как жилое помещение, переданное по договору ренты, так и иное жилое помещение, принадлежащее плательщику ренты на праве собственности или права на которые приобретены последним для предоставления в пользование получателя ренты. При этом плательщик ренты вправе отчуждать, сдавать в залог или иным способом обременять недвижимое имущество, переданное ему в обеспечение пожизненного содержания, только с предварительного согласия получателя ренты (ст. 604 ГК РФ).

Статья 35. Выселение гражданина, право пользования жилым помещением которого прекращено или который нарушает правила пользования жилым помещением

1. Как правило, основанием прекращения права пользования жилым помещением является истечение срока, на который такое помещение было предоставлено в пользование. При этом если гражданин, у которого право пользования жилым помещением прекратилось, добровольно не освобождает жилое помещение, то его принудительное выселение осуществляется в судебном порядке. Дела о выселении рассматриваются с участием прокурора, однако неявка прокурора, извещенного о времени и месте рассмотрения дела, не является препятствием к разбирательству дела (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ).

Согласно ст. 75 ФЗ от 21.07.1997 г. N 119-ФЗ "Об исполнительном производстве"[\*(55)](#sub_9955) в случае неисполнения в установленный судебным приставом-исполнителем срок исполнительного документа о выселении гражданина выселение осуществляется судебным приставом-исполнителем принудительно. Судебный пристав-исполнитель официально извещает гражданина о дне и времени принудительного выселения. Отсутствие гражданина, извещенного о дне выселения, не является препятствием для исполнения исполнительного документа.

Выселение состоит в освобождении помещения, указанного в исполнительном документе, от выселяемого (выселяемых), его (их) имущества, домашних животных и запрещении выселяемому (выселяемым) пользоваться освобожденным помещением. Выселение производится в присутствии понятых, в необходимых случаях - при содействии органов внутренних дел с обязательной описью имущества, производимой судебным приставом-исполни-телем.

Судебный пристав-исполнитель в необходимых случаях обеспечивает хранение имущества гражданина с возложением на последнего понесенных расходов. Хранение такого имущества осуществляется в течение трех лет. По истечении указанного срока находящееся на хранении имущество реализуется в порядке, установленном для реализации бесхозяйного имущества. Средства от реализации имущества направляются в федеральный бюджет.

Исполнение исполнительного документа о выселении гражданина оформляется судебным приставом-исполни-телем актом о выселении.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает неблагоприятные последствия для лиц, не являющихся собственниками жилых помещений, пользующихся ими на законных основаниях, но с нарушением назначения и пределов использования жилых помещений, установленных ст. 17 Кодекса. О порядке выселения таких лиц см. [комментарий](#sub_3501) к ч. 1 настоящей статьи.

Статьи гл. 5 Кодекса не предусматривают возможность выселения собственника из принадлежащего ему жилого помещения, однако несоблюдение установленных Кодексом правил пользования жилым помещением может служить основанием прекращения права собственности на такое помещение (см. [комментарий](#sub_3004) к ч. 4 ст. 30 Кодекса).

# Глава 6. Общее имущество собственников помещенийв многоквартирном доме. Общее собрание таких собственников

Статья 36. Право собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме

1. Статьи гл. 6 Кодекса, как правило, являются новыми. Соответствующие положения отсутствовали в ЖК 1983 г. и Основах, за исключением отдельных норм (см. например, ст. 6, 8 Основ). С введением в действие ГК РФ (1.01.1995 г.) были урегулированы основные отношения собственности на квартиру в многоквартирном доме (ст. 289), введены правила об общем имуществе собственников квартир (ст. 290), предусмотрена возможность образования товариществ собственников квартир (жилья) для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома, пользования квартирами и общим имуществом (ст. 291).

Необходимо обратить внимание на то, что отношения собственности регулируются статьями гл. 6 Кодекса только применительно к такому единому комплексу недвижимого имущества, каким является многоквартирный дом. Напомним, что основные права и обязанности собственника жилого помещения предусмотрены в ст. 30 Кодекса. В ней воспроизведены положения п. 1 ст. 288 ГК РФ о том, что собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением (см. ст. 30 Кодекса и [комментарий](#sub_30) к ней).

Кодекс не содержит нормативного определения понятия "многоквартирный дом". Для характеристики этого понятия следует исходить из того, что многоквартирный дом это - вид жилого дома. Следовательно, к нему применимо общее определение жилого дома, установленное в ст. 16 Кодекса.

Специфическим признаком многоквартирного дома, отличающим его, например, от индивидуального дома, предназначенного для проживания одной семьи, является то, что единый комплекс недвижимого имущества многоквартирного дома состоит из отдельных частей - помещений, предназначенных для жилых и нежилых целей, которые могут находиться в собственности граждан, юридических лиц, Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований. Другие части этого комплекса (общее имущество) находятся в общей долевой собственности собственников указанных выше помещений.

Общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме являются те части дома, которые имеют вспомогательное, обслуживающее значение и не являются объектами индивидуальной собственности. Примерный перечень объектов общего имущества установлен в ч. 1 комментируемой статьи.

Таким образом, многоквартирный дом как комплексный объект состоит из: а) жилых помещений, б) нежилых помещений, в) помещений, предназначенных для обслуживания жилых и нежилых помещений и доступа к ним, тесно связанных с ними предназначением и следующих юридической судьбе жилых и нежилых помещений. Жилые и нежилые помещения могут находиться в индивидуальной собственности любых субъектов права собственности независимо от ее формы, а вспомогательное имущество - только в общей долевой собственности указанных субъектов.

2-4. В комментируемой главе, как и в гл. 5 Кодекса, речь идет о субъективном праве собственности, т.е. о закрепленной за собственником юридически обеспеченной возможности владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе путем совершения в отношении этого имущества любых действий, не противоречащих закону и иным правовым актам и не нарушающих права и охраняемые законом интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство третьих лиц в сферу его хозяйственного господства. О содержании правомочий владения, пользования и распоряжения см. комментарий к ст. 1 Кодекса.

5. Основные правовые нормы, регулирующие право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут), установлены в ст. 23 ЗК РФ. В ГК РФ данному виду ограниченных вещных прав посвящены ст. 274-277. Под сервитутом (от латинского "servitus" - рабство, служение вещи) понимается ограниченное вещное право на недвижимое имущество, не соединенное с владением им, заключающееся в праве одного лица пользоваться какой-либо одной или несколькими полезными сторонами вещи, принадлежащей другому лицу. В теории такие сервитуты имеют название положительных[\*(56)](#sub_9956). Сервитуты подлежат государственной регистрации в соответствии с ФЗ от 21.07.1997 г. "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"[\*(57)](#sub_9957).

В земельном, как и в гражданском праве, различаются частные и публичные сервитуты. Согласно ст. 23 ЗК РФ, частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, земельное законодательство по этому поводу специальные правила не устанавливает.

Что же касается публичного земельного сервитута, то он устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

Публичные сервитуты могут устанавливаться для: прохода или проезда через земельный участок; использования земельного участка в целях ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры; размещения на земельном участке межевых и геодезических знаков и подъездов к ним; проведения дренажных работ на земельном участке; забора воды и водопоя; прогона скота через земельный участок; сенокоса или пастьбы скота на земельных участках в сроки, продолжительность которых соответствует местным условиям, обычаям, за исключением таких земельных участков в пределах земель лесного фонда; использования земельного участка в целях охоты, ловли рыбы в расположенном на земельном участке замкнутом водоеме, сбора дикорастущих растений в установленные сроки и в установленном порядке; временного пользования земельным участком в целях проведения изыскательных, исследовательских и других работ; свободного доступа к прибрежной полосе. Установление публичных сервитутов в иных целях земельным законодательством не предусмотрено.

Сервитут может быть срочным или постоянным. В любом случае осуществление сервитута должно быть наименее обременительным для земельного участка, в отношении которого он установлен.

Собственник земельного участка, обремененного частным сервитутом, вправе требовать соразмерную плату от лиц, в интересах которых установлен сервитут, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В случаях, если установление публичного сервитута приводит к невозможности использования земельного участка, собственник земельного участка, землепользователь, землевладелец вправе требовать изъятия, в т.ч. путем выкупа, у него данного земельного участка с возмещением органом государственной власти или органом местного самоуправления, установившими публичный сервитут, убытков или предоставления равноценного земельного участка с возмещением убытков. Если установление публичного сервитута приводит к существенным затруднениям в использовании земельного участка, то его собственник вправе требовать от органа государственной власти или органа местного самоуправления, установивших публичный сервитут, соразмерную плату.

Статья 37. Определение долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме

1. ГК РФ различает два вида общей собственности - долевую и совместную (ст. 244). Имущество может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников в праве собственности (долевая собственность) или без определения таких долей (совместная собственность).

Размер долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме определяется в соответствии с Кодексом и ГК РФ. Так, Кодекс установил правило, согласно которому такая доля пропорциональна размеру общей площади принадлежащего на праве собственности помещения (жилого или нежилого) в многоквартирном доме (ч. 1 комментируемой статьи). Напомним, что общая площадь жилого помещения состоит из суммы площадей всех частей такого помещения, включая площади мест вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения хозяйственно-бытовых и иных нужд граждан, связанных с проживанием в нем, за исключением балконов, лоджий, веранд и террас (ст. 15 Кодекса).

Несмотря на то, что ч. 1 ст. 37 Кодекса сформулирована в императивной норме, установленный в ней принцип определения размеров долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме следует рассматривать в качестве общего правила, из которого в соответствии со ст. 15 Вводного закона возможны исключения. Принятым до вступления в силу Вводного закона решением общего собрания собственников помещений или иным соглашением всех участников долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме могли быть установлены иные правила определения размеров долей, которые обладают приоритетом по отношению к рассматриваемой норме ч. 1 ст. 37 Кодекса.

Кроме того, ГК РФ допускает, что соглашением всех участников долевой собственности может быть установлен порядок определения и изменения их долей в зависимости от вклада каждого из них в образование и приращение общего имущества (ст. 245). Однако при определении размера долей в праве долевой собственности на общее имущество участники этой собственности не вправе игнорировать императивные нормы ГК РФ, которые не могут быть изменены соглашением участников. Речь идет, в частности, о нормах первого абзаца п. 3 ст. 245 ГК РФ, согласно которому участник долевой собственности, осуществивший за свой счет с соблюдением установленного порядка использования общего имущества неотделимые улучшения этого имущества, имеет право на соответствующее увеличение своей доли в праве на общее имущество. Например, такое право принадлежит участнику долевой собственности, который произвел за свой счет ремонт крыши, лестничной клетки, подвала и т.п.

2-3. В ч. 2 ст. 37 Кодекса закреплено императивное правило о следовании доли в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме судьбе права собственности на помещение, принадлежащее собственнику. Например, если собственник продает свою квартиру, то к покупателю (новому собственнику) переходит не только право собственности на эту квартиру, но и право собственности на принадлежавшую продавцу долю в праве общей собственности на имущество дома. В таком случае доля нового собственника в праве общей собственности признается равной доле прежнего собственника.

4. Доли в праве общей собственности на имущество в многоквартирном доме ни при каких обстоятельствах не могут быть: а) выделены в натуре, б) отчуждены (проданы, подарены, обменены и т.п.) отдельно от отчуждения жилых или нежилых помещений, находящихся в индивидуальной собственности соответствующего субъекта.

Однако участники долевой собственности имеют право распорядиться ею таким образом, чтобы использование общего имущества приносило им доход. Например, они могут в установленном порядке на основании соответствующих договоров предоставить в пользование заинтересованным лицам такие объекты общего имущества, как крыши, подвалы, технические этажи и т.п. Порядок распределения доходов от использования общего имущества между сособственниками может быть установлен в соглашении между ними. Если это не сделано, то применяется общее правило, установленное в ст. 248 ГК РФ: плоды, продукция и доходы от использования имущества, находящегося в долевой собственности, поступают в состав общего имущества и распределяются между участниками долевой собственности соразмерно их долям.

Статья 38. Приобретение доли в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме при приобретении помещения в таком доме

1. В комментируемой статье Кодекс в императивных нормах установил правила приобретения доли в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме для случая, когда лицо приобретает помещение в таком доме (как уже отмечалось, нельзя приобрести долю в праве собственности на общее имущество, не приобретая помещения, принадлежащего собственнику этой доли, - см. ст. 37 Кодекса и [комментарий](#sub_37) к ней). В договоре купли-продажи, мены, дарения или ином договоре, по которому переходит право собственности на жилое или нежилое помещение в многоквартирном доме, необходимо предусмотреть, что одновременно с правом собственности на соответствующее жилое или нежилое помещение к приобретателю переходит доля в праве общей собственности на общее имущество в этом доме, а также указать размер данной доли.

2. Сделка недействительна по основаниям, установленным ст. 166-179 ГК РФ, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка). Требование о применении последствий недействительности ничтожной сделки может быть предъявлено любым заинтересованным лицом. Суд вправе применить такие последствия по собственной инициативе. Целесообразно учитывать, что согласно ст. 181 ГК РФ иск о применении последствий недействительности ничтожной сделки может быть предъявлен в течение 10 лет со дня, когда началось ее исполнение.

Недействительная сделка не влечет юридических последствий, кроме тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. При недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в т.ч. тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость в деньгах, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

Недействительность части сделки не влечет недействительности прочих ее частей, если можно предположить, что сделка была бы совершена и без включения недействительной ее части.

Статья 39. Содержание общего имущества в многоквартирном доме

1. В соответствии с п. 1 ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. Кодекс в ч. 1 ст. 39 не сделал исключения из этого общего правила применительно к общему имуществу в многоквартирном доме. В силу того обстоятельства, что Кодекс в сфере регулирования жилищных отношений обладает приоритетом по отношению к ГК РФ (как специальный закон по отношению к общему), представляется, что собственники помещений в многоквартирном доме не могут возложить по договору на иное лицо бремя своих расходов на содержание общего имущества в таком доме.

2. Размер участия собственника помещения в многоквартирном доме в обязательных расходах по содержанию общего имущества определяется размером его доли в праве общей собственности на указанное имущество. Часть 2 ст. 39 Кодекса сформулирована в императивной норме, поэтому собственники помещений не могут установить иные правила в договоре или решении общего собрания.

3. Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме должны быть утверждены Правительством РФ. Указанные правила должны заложить основу для унификации многочисленных актов местного нормотворчества, действующих в настоящее время[\*(58)](#sub_9958).

Статья 40. Изменение границ помещений в многоквартирном доме

1-2. Правила изменения границ помещений в многоквартирном доме, предусмотренные в ст. 40, являются новеллой Кодекса. Собственник помещения в многоквартирном доме (отдельной квартиры или жилого помещения в коммунальной квартире), который приобрел помещение, смежное с принадлежащим ему помещением, вправе объединить эти помещения в одно. Такой собственник имеет право изменить границы между смежными помещениями или разделить эти помещения на два или более помещений без согласия собственников других помещений (это возможно в случае, когда подобные изменение или раздел не влекут изменение границ других помещений, границ общего имущества многоквартирного дома, его размера или изменение их долей в праве общей собственности на общее имущество в доме).

Смежные помещения - это помещения, разделенные общими ограждающими конструкциями и (или) междуэтажными перекрытиями.

Изменение границ помещений связано с осуществлением реконструкции, переустройства или перепланировки соответствующих помещений. Поэтому в таких случаях необходимо согласовать предполагаемые действия с уполномоченным органом по правилам гл. 4 раздела I Кодекса (см. также [комментарии](#sub_400) к статьям указанной главы).

В статьях комментируемой главы понятие "помещение" используется для обозначения как жилых, так и нежилых помещений в многоквартирном доме. Поэтому правила ст. 40 Кодекса об изменении границ помещений применяются к жилым и нежилым помещениям, находящимся в собственности соответствующих субъектов. В связи с этим при изменении границ может возникнуть вопрос о переводе жилого помещения в нежилое и нежилого помещения - в жилое, который решается в соответствии с требованиями гл. 3 раздела I Кодекса.

Статья 41. Право собственности на общее имущество собственников комнат в коммунальной квартире

1. Вопрос о доле в праве общей собственности на имущество в коммунальной квартире Кодексом решен на основе тех же принципов, которые положены в основу регулирования рассмотренных выше отношений собственности на долю в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Собственнику комнаты в коммунальной квартире, находящейся в многоквартирном доме, принадлежит доля в праве на общее имущество в коммунальной квартире. Речь идет о помещениях, обслуживающих более одной комнаты в данной квартире (например, о коридорах, кухнях, санузлах).

2. По единогласному решению всех собственников комнат в коммунальной квартире размер общего имущества может быть изменен (увеличен или уменьшен), если для этого имеются технические возможности и проект соответствующего переустройства и (или) перепланировки согласован по правилам ст. 25-28 Кодекса. Неблагоприятные последствия самовольного переустройства и (или) самовольной перепланировки жилого помещения предусмотрены ст. 29 Кодекса (см. также [комментарии](#sub_2) к указанным статьям).

Статья 42. Определение долей в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире

1. Размер доли в праве общей собственности в коммунальной квартире определяется исходя из того, что указанная доля пропорциональна размеру общей площади принадлежащей собственнику комнаты в данной квартире. При этом в общую площадь жилого помещения не включается площадь балконов, лоджий, веранд и террас (см. ч. 5 ст. 15 Кодекса и [комментарий](#sub_1501) к ней).

Если в коммунальной квартире собственнику принадлежат две (или более) комнаты, то следует полагать, что это обстоятельство само по себе не должно учитываться при определении размера его доли в праве общей собственности, поскольку решающее значение в этом случае имеет не количество жилых комнат, а их общая площадь. Таким образом, доли участников общей собственности в коммунальной квартире не являются равными. Поэтому в данном случае применяются правила гражданского законодательства о долевой, а не о совместной собственности. В связи с этим целесообразно иметь в виду, что доля участника долевой собственности может быть увеличена по правилам первого абзаца п. 3 ст. 245 ГК РФ (они были рассмотрены выше), если этот участник осуществил за свой счет неотделимые улучшения общего имущества.

2. Собственнику комнаты в коммунальной квартире, помимо права на долю в праве собственности на общее имущество в этой квартире, принадлежит также доля в праве собственности на общее имущество в многоквартирном доме. Она пропорциональна сумме: а) размера общей площади указанной комнаты и б) определенного в соответствии с долей данного собственника в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире размера площади помещений, составляющих общее имущество в данной квартире.

3-4. В соответствии с принципом, заложенным в основу ч. 2 ст. 37 Кодекса, в ч. 3 ст. 42 содержится императивное правило о следовании доли в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире собственника комнаты судьбе права собственности на комнату, принадлежащую этому собственнику. В случае, когда собственник комнаты в коммунальной квартире отчуждает свою комнату иному лицу (продает, дарит, меняет и т.п.), к новому собственнику (приобретателю) переходит не только право собственности на указанную комнату, но и право собственности на принадлежавшую прежнему собственнику долю в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире. В таком случае доля нового собственника в праве общей собственности будет равной доле прежнего собственника.

5. Доля в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире не может быть: а) выделена в натуре, б) отчуждена (продана, подарена, обменена и т.п.) отдельно от передачи права собственности на комнату в коммунальной квартире, принадлежащую собственнику соответствующей доли.

6. В случае, предусмотренном ч. 6 комментируемой статьи, собственники комнат в коммунальной квартире обладают правом преимущественной покупки (правом преимущества).

Право преимущественной покупки - это право участников общей долевой собственности в отношении продаваемой постороннему лицу доли в принадлежащем им имуществе по цене, за которую она продается, и на прочих равных условиях, кроме случая продажи такой доли с публичных торгов. Уступка права преимущественной покупки доли не допускается.

Согласно ст. 250 ГК РФ публичные торги для продажи доли в праве общей собственности при отсутствии согласия на это всех участников долевой собственности могут проводиться в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 255 ГК РФ, и в иных случаях, предусмотренных законом.

Продавец доли обязан известить в письменной форме остальных участников долевой собственности о намерении продать свою долю постороннему лицу с указанием цены и других условий, на которых продает ее. Если остальные участники долевой собственности откажутся от покупки или не приобретут продаваемую долю в праве собственности на недвижимое имущество в течение месяца со дня извещения, то продавец вправе продать свою долю любому лицу.

При продаже доли с нарушением права преимущественной покупки любой другой участник долевой собственности имеет право в течение трех месяцев требовать в судебном порядке перевода на него прав и обязанностей покупателя.

Изложенные правила применяются также при отчуждении доли по договору мены.

Статья 43. Содержание общего имущества в коммунальной квартире

1-2. Статья 43 Кодекса воспроизводит принципиальные положения ст. 39, регулирующей содержание общего имущества в многоквартирном доме, применительно к содержанию общего имущества в коммунальной квартире. Как и собственники жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме, собственники комнат в коммунальной квартире обязаны нести расходы, связанные с содержанием их общего имущества, находящегося в долевой собственности (см. также ст. 39 Кодекса и [комментарий](#sub_39) к ней).

Статья 44. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме

1. Почему ст. 44-48 Кодекса, посвященные органу управления многоквартирным домом, включены в гл. 6, а не в раздел VIII Кодекса, который называется "Управление многоквартирными домами", объяснить весьма затруднительно. Тем не менее соответствующие положения для жилищного законодательства являются принципиально новыми, в ЖК 1983 г. и Основах они отсутствовали.

Частью 1 ст. 44 Кодекса введено понятие "орган управления многоквартирным домом". Таким органом признано общее собрание собственников помещений многоквартирного дома. Данное положение сформулировано в императивной норме и не предполагает исключений. Иными словами, указанный орган управления должен действовать во всех многоквартирных домах, помещения в которых находятся в государственной, муниципальной, частной собственности.

2. Установлен перечень вопросов, относящихся к компетенции общего собрания (ч. 2 ст. 44 Кодекса). Этот перечень не является исчерпывающим, поскольку собрание вправе решать и иные вопросы, указанные в других статьях Кодекса. Обратим внимание на то, что буквальное толкование нормы, установленной в п. 5 ч. 2 комментируемой статьи, позволяет утверждать, что общее собрание собственников помещений лишено права принимать к своему рассмотрению вопросы, прямо не отнесенные Кодексом к его компетенции.

Данная юридическая конструкция выглядит не вполне убедительно. Например, совершенно очевидно, что в случае непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме (см. ст. 164 Кодекса) общему собранию указанных собственников на практике потребуется решать многие другие вопросы, помимо прямо отнесенных Кодексом к его компетенции. С нашей точки зрения, формулировка положений п. 5 ч. 2 комментируемой статьи требует уточнения путем внесения в нее законодателем соответствующих изменений.

Статья 45. Порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме

1-2. Статья впервые устанавливает конкретные правила проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Такое общее собрание может быть как очередным (проводится один раз в год), так и внеочередным (созывается в любое время по инициативе любого из собственников жилых или нежилых помещений многоквартирного дома). Лица, не являющиеся собственниками помещений в соответствующем многоквартирном доме, не вправе инициировать созыв общего собрания собственников помещений в этом доме.

Как очередное, так и внеочередное общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме может быть проведено путем:

а) совместного присутствия собственников помещений в данном доме для обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование;

б) проведения заочного голосования - передачи в место или по адресу, которые указаны в сообщении о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, в письменной форме решений собственников по вопросам, поставленным на голосование (см. ч. 1 ст. 47 Кодекса).

Независимо от того, является собрание очередным или внеочередным, оно обладает полномочиями, установленными в ст. 44 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_44) к ней). В то же время на рассмотрение внеочередного общего собрания вряд ли целесообразно выносить вопросы, которые принято рассматривать на ежегодном общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме.

Случаи, когда проводится внеочередное общее собрание собственников помещений, Кодекс не определяет. Следовательно, внеочередное собрание может созываться в любых случаях, если проведения такого собрания требуют общие интересы собственников помещений в многоквартирном доме, интересы группы указанных собственников или интересы хотя бы одного такого собственника.

Следует полагать, что расходы на подготовку и созыв внеочередного собрания несет его инициатор. При этом Кодекс не содержит запрета на последующее возмещение инициатору внеочередного собрания указанных расходов по решению общего собрания собственников помещений из источников, определенных таким решением.

3. Правом на участие в общем собрании обладают все собственники помещений в многоквартирном доме, независимо от размера общей площади помещений, находящихся в собственности каждого из них. Поэтому на общем собрании имеют право присутствовать с правом решающего голоса и участвовать в обсуждении вопросов повестки дня все собственники помещений в многоквартирном доме.

Целесообразно обратить внимание на то, что на общем собрании собственников помещений фактически голосуют доли в праве собственности на общее имущество, а не лица, которым они принадлежат: количество голосов, которым обладает каждый собственник помещения в многоквартирном доме на общем собрании собственников помещений в таком доме, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество в данном доме (см. ч. 3 ст. 48 Кодекса). С учетом этого обстоятельства и должно определяться наличие кворума, предусмотренного ч. 3 комментируемой статьи.

4. Часть 4 ст. 45 Кодекса фактически регулирует отношения, связанные с созывом внеочередного общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, поскольку годовое общее собрание проводится не по инициативе конкретного собственника, а по правилам, установленным собственниками в соответствии с ч. 1 данной статьи.

В ч. 4 комментируемой статьи императивно установлена обязанность инициатора общего собрания в указанный в данной части срок персонально уведомить о проведении собрания всех собственников помещений в многоквартирном доме. Если решением общего собрания собственников помещений не будет установлен иной способ уведомления (например, передача текстового сообщения по электронной почте, факсу и т.п.), то оно осуществляется путем направления каждому собственнику заказного письма, содержащего информацию, указанную в ч. 5 ст. 45 Кодекса. Указанное сообщение может быть также вручено каждому собственнику лично под расписку или размещено в помещении данного дома, известном и доступном всем собственникам, которое должно быть определено решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

5. Часть 5 комментируемой статьи определяет содержание сообщения о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Установленные здесь требования применяются к сообщению о проведении как годового, так и внеочередного собрания и не могут быть изменены ни решением общего собрания собственников помещений, ни тем более инициатором внеочередного собрания.

Статья 46. Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме

1-4. Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме могут приниматься простым или квалифицированным большинством голосов от общего числа голосов участвующих в таком собрании собственников помещений.

Квалифицированным большинством не менее 2/3 голосов от общего числа голосов участников собрания принимаются решения:

о реконструкции многоквартирного дома (в т.ч. с его расширением или надстройкой), строительстве хозяйственных построек и других зданий, строений, сооружений, ремонте общего имущества в многоквартирном доме;

о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в т.ч. о введении ограничений пользования им;

о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме.

Простым большинством более 50% голосов от общего числа голосов участвующих в общем собрании собственников помещений принимаются решения по всем вопросам, не требующим квалифицированного большинства, включенным в повестку дня общего собрания (принятие решений по вопросам, не включенным в повестку дня, запрещено императивной нормой ч. 2 комментируемой статьи).

Юридической и документальной формой решения общего собрания собственников помещений является протокол соответствующего собрания. Обязанность ведения протокола очередного и внеочередного общего собрания решением такого собрания может быть возложена на определенное лицо. Протоколы общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме являются документами, имеющими юридическое, в частности, доказательственное, значение. Поэтому к их надлежащему оформлению и хранению по правилам ч. 4 комментируемой статьи необходимо отнестись очень внимательно.

5-7. Правила о юридической силе решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме установлены в ч. 5 ст. 46 Кодекса. Такое решение обязательно для всех без исключения собственников помещений в многоквартирном доме.

Однако не любое решение общего собрания можно рассматривать в качестве обязательного для лиц, указанных в ч. 5 ст. 46 Кодекса. Для того, чтобы решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме имело юридическую силу, должны быть соблюдены следующие предусмотренные Кодексом условия:

а) решение оформлено протоколом очередного или внеочередного общего собрания собственников помещений (ч. 1 ст. 46);

б) решение принято по вопросу, включенному в повестку дня соответствующего собрания (ч. 2 ст. 46);

в) решение принято с соблюдением императивных правил о квалифицированном или простом большинстве голосов, необходимых для принятия решения (ч. 1 ст. 46);

г) решение доведено до сведения собственников помещений в многоквартирном доме в порядке, установленном ч. 3 ст. 46;

д) решение принято по вопросу, относящемуся к компетенции общего собрания, установленной в ч. 2 ст. 44 Кодекса.

По указанным критериям можно оценивать правомерность соответствующего решения в случае возникновения споров, связанных с принятием решений общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме.

Статья 47. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования

1-3. Комментируемая статья впервые определяет правила принятия решения общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме без проведения собрания в форме совместного присутствия его участников. Для жилищного законодательства эти правила являются новыми, хотя гражданскому законодательству о юридических лицах они известны. Например, в форме заочного голосования (опросным путем) могут быть приняты решения общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью, общего собрания акционеров[\*(59)](#sub_9959). Однако в отличие от законодательства о хозяйственных обществах, предъявляющего к заочному голосованию достаточно жесткие и детальные требования, Кодекс в ст. 47 регламентирует указанные отношения весьма лаконично.

В сообщении о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в случае проведения данного собрания в форме заочного голосования указываются дата окончания приема решений собственников по вопросам, поставленным на голосование, и место или адрес, куда должны передаваться такие решения (см. п. 3 ч. 5 ст. 45 Кодекса). Собственник помещения оформляет решение по вопросам, поставленным на голосование, по правилам ч. 3 комментируемой статьи. Обратим внимание, что в таком случае в соответствии с ч. 6 ст. 48 Кодекса засчитываются голоса по вопросам, по которым участвующим в голосовании собственником оставлен только один из возможных вариантов голосования, иначе соответствующее решение признается недействительным. В случае, если решение собственника содержит несколько вопросов, поставленных на голосование, несоблюдение данного требования в отношении одного или нескольких вопросов не влечет за собой признание указанного решения недействительным в целом.

Оформленное надлежащим образом решение собственник передает (направляет) в место или по адресу, указанному в сообщении о проведении собрания. Каким образом собственник должен передать (направить) указанное решение, Кодекс не определил, поэтому соответствующие способы может предусмотреть общее собрание собственников помещений. В качестве некоторого ориентира здесь можно иметь в виду правила п. 1 ст. 38 ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью", который установил, что подобные документы могут передаваться посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, обеспечивающей аутентичность передаваемых и принимаемых сообщений и их документальное подтверждение[\*(60)](#sub_9960). Уместно напомнить, что термин "аутентичность" происходит от греческого слова authentikos, означающего подлинность, соответствие подлинному, первоисточнику. Например, аутентичными текстами документа являются тексты, составленные на одном или более языках, рассматриваемые как одинаково подлинные и имеющие равную юридическую силу.

Если решение собственника помещения, оформленное в соответствии с ч. 3 комментируемой статьи, получено до даты окончания приема решений, установленной в сообщении о проведении собрания, то соответствующий собственник считается принявшим участие в голосовании, т.е. в общем собрании, которое проводилось в форме заочного голосования. Факт участия в собрании имеет практическое и юридическое значение, поскольку в зависимости от количества участников общего собрания определяется: а) наличие или отсутствие кворума, необходимого для принятия решений (см. ч. 3 ст. 45 Кодекса); б) простое или квалифицированное большинство голосов, поданных за то или иное решение (см. ч. 1 ст. 46 Кодекса).

Статья 48. Голосование на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме

1. Часть 1 комментируемой статьи предоставляет право голосования на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме только собственникам помещений в указанном доме. Данное положение установлено в императивной норме, поэтому никакие иные лица не вправе участвовать в принятии решений таким собранием.

2. Собственник помещения в многоквартирном доме вправе, но не обязан лично участвовать в голосовании на общем собрании таких собственников. Собственник помещения имеет право уполномочить своего представителя голосовать на собрании от имени собственника. Данное полномочие может вытекать из содержания федеральных законов, а также иных правовых актов государственных или муниципальных органов (это характерно для наделения соответствующими полномочиями представителей таких собственников, как Российская Федерация, субъекты Федерации и муниципальные образования). Указанное полномочие может также следовать из доверенности, оформленной с соблюдением императивных требований ч. 2 комментируемой статьи (таким образом могут быть уполномочены представители любых собственников помещений).

Доверенности на голосование может быть придана нотариальная форма по правилам, установленным Основами законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 г.[\*(61)](#sub_9961). Если по каким-либо причинам собственник помещения в многоквартирном доме не сочтет целесообразным нотариальное удостоверение указанной доверенности, то ее необходимо оформить по правилам п. 4 и 5 ст. 185 ГК РФ. Напомним, что в этом случае доверенность от имени гражданина удостоверяется организацией, в которой доверитель работает или учится, либо жилищно-эксплуатационной организацией по месту его жительства, либо администрацией стационарного лечебного учреждения, в котором он находится на лечении. Доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это его учредительными документами, с приложением печати организации, от имени которой выдана доверенность. При этом необходимо помнить, что доверенность, в которой не указана дата ее совершения, ничтожна (см. п. 1 ст. 186 ГК РФ).

3. Как уже отмечалось, на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме голосуют доли, а не лица. Доля в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме собственника помещения в этом доме пропорциональна размеру общей площади указанного помещения (см. ч. 1 ст. 37 Кодекса). Поэтому количество голосов, которыми обладает собственник помещения в многоквартирном доме на общем собрании таких собственников, непосредственно зависит от размера общей площади принадлежащего ему жилого или нежилого помещения в данном многоквартирном доме (кроме случаев, указанных в ст. 15 Вводного закона).

4-6. Кодекс прямо не предусматривает использование при голосовании на общем собрании собственников помещений бюллетеней для голосования. Вместо бюллетеней он предлагает такие документы, как решения собственников помещений, составленные в письменной форме. В указанном решении собственник по каждому вопросу, поставленному на голосование, должен оставить только один из вариантов голосования - "за", "против" или "воздержался".

Обратим внимание, письменные решения собственников помещений по вопросам, поставленным на голосование, согласно ч. 5 комментируемой статьи, в обязательном порядке должны использоваться только при проведении общего собрания в форме заочного голосования (см. также ст. 47 Кодекса и [комментарий](#sub_47) к ней). При голосовании на общем собрании собственников помещений, проводимом в форме совместного присутствия, могут использоваться как указанные письменные решения, так и другие документы, например, бюллетени для голосования и т.п.

В ч. 3 ст. 47 Кодекса установлены требования к содержанию решения собственника по вопросам, поставленным на голосование, для случая, когда общее собрание проводится в форме заочного голосования. Однако этими требованиями не запрещено руководствоваться и тогда, когда общее собрание собственников помещений проводится в форме совместного присутствия (хотя в таком случае указанные требования не являются обязательными).

# Раздел III. Жилые помещения, предоставляемыепо договорам социального найма

# Глава 7. Основания и порядок предоставления жилого помещенияпо договору социального найма

Статья 49. Предоставление жилого помещения по договору социального найма

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

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

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

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

Вторая разновидность указанного договора - договор социального найма, заключаемый в отношении только тех объектов, которые входят в состав государственного или муниципального жилищного фонда и относятся к жилищному фонду социального использования (о классификации видов жилищного фонда в зависимости от целей использования см. ст. 19 Кодекса и комментарий к ней). Социальному найму в ГК РФ посвящена ст. 672, которой, в частности, установлено, что такой договор заключается по основаниям, на условиях и в порядке, предусмотренных жилищным законодательством. При этом к договору социального найма жилого помещения применяются также правила ст. 674, 675, 678, 680, п. 1-3 ст. 685 ГК РФ. Кроме того, к указанному виду договора могут применяться и другие положения ГК РФ, однако это возможно только в случаях, если иное не предусмотрено жилищным законодательством (о договоре социального найма см. также ст. 60 Кодекса и [комментарий](#sub_60) к ней).

В связи с этим новый Кодекс достаточно детально урегулировал отношения, связанные с социальным наймом. Отношения, подобные тем, которые регламентированы разделом III Кодекса, прежде регулировались гл. 1 и 2 раздела III ЖК 1983 г. и Основами (ст. 11-14, 20, 21 и др.). В этих правовых актах понятия "наем жилого помещения", "договор найма жилого помещения" использовались не в том общем значении, которое установлено в настоящее время ГК РФ, и в основном соответствовали современному понятию "договор социального найма жилого помещения" (см. ст. 60 Кодекса).

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

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

Как уже отмечалось, предметом договора социального найма могут быть только те жилые помещения, которые относятся к государственному или муниципальному жилищному фонду. При этом в собственности государства (Российской Федерации и ее субъектов), а также муниципальных образований находятся жилые помещения различного целевого назначения - жилищный фонд социального использования, специализированный жилищный фонд, индивидуальный жилищный фонд, жилищный фонд коммерческого использования (об указанных видах жилищного фонда см. ст. 19 Кодекса и [комментарий](#sub_19) к ней). В соответствии с целями использования по договору социального найма предоставляются жилые помещения из жилищного фонда социального использования.

2-4. Согласно ч. 3 ст. 40 Конституции РФ малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату в соответствии с установленными законом нормами. Именно этот конституционный принцип во многом предопределяет содержание статей гл. 7 Кодекса и многих других его положений.

Разъясняя указанную норму Конституции РФ, специалисты отмечают, что она закрепляет новую роль государства и органов местного самоуправления на рынке жилья. В новой системе государство и муниципальные органы тотально не аккумулируют средства населения для последующего жилищного строительства и распределения квартир. Теперь каждый должен самостоятельно вкладывать средства в покупку или строительство жилья, не рассчитывая на решение своей жилищной проблемы за счет государственного и муниципального жилищных фондов. Время новоселья будет определяться не многими годами ожидания в очереди на получение жилья, не решением органов управления и профкомов, как было ранее, а доходами гражданина, материальной возможностью купить, построить или нанять жилье. Так будет решаться жилищная проблема для большинства. Меньшинство, т.е. малоимущие и другие лица, указанные в законах, будут обеспечиваться жильем исходя из традиционных для отечественного законодательства принципов: сохраняется режим предоставления им жилых помещений в соответствии с установленными нормами из государственного или муниципального жилищного фонда[\*(62)](#sub_9962).

Эмоциональная оценка приведенных рассуждений может быть различной, однако необходимо признать, что они объективно отражают существующую в современной России экономико-правовую реальность.

В соответствии с Кодексом нуждающимися в жилом помещении могут быть признаны: а) малоимущие граждане, б) иные категории граждан, определенные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (см. ч. 2, 3 ст. 49). Например, особенности обеспечения жильем такой категории граждан, как инвалиды, предусмотрены ст. 17 ФЗ от 24.11.1995 г. "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"[\*(63)](#sub_9963). Обеспечение жильем инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов и инвалидов боевых действий, а также иных категорий ветеранов осуществляется с учетом особенностей, предусмотренных ст. 14-21 ФЗ от 12.01.1995 г. "О ветеранах" в редакции ФЗ от 2.01.2000 г. с последующими изменениями и дополнениями[\*(64)](#sub_9964).

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

Установление порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда относится к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации (см. п. 3 ст. 13 Кодекса). Ориентиром здесь могут служить, например, положения ФЗ от 5.04.2003 г. "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи"[\*(65)](#sub_9965). Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи был утвержден постановлением Правительства РФ от 20.08.2003 г. N 512[\*(66)](#sub_9966).

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

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

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

В соответствии со ст. 156 Кодекса граждане, признанные в установленном порядке малоимущими, проживающие по договору социального найма, освобождаются от внесения платы за пользование жилыми помещениями. Таким образом, указанной категории граждан жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в пользование фактически бесплатно. Однако полезно обратить внимание на то, что при бесплатном предоставлении жилого помещения наниматель освобождается от внесения платы только за пользование таким помещением, но не от обязанности оплачивать содержание и ремонт жилого помещения, а также вносить коммунальные платежи. Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги определена в ст. 154 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_154) к ней).

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

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

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

Статья 50. Норма предоставления и учетная норма площади жилого помещения

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

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

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

Нетрудно заметить, что содержание понятия "норма предоставления", установленного в ч. 1 ст. 50 Кодекса, в целом соответствует содержанию понятия "социальная норма площади жилья", ранее предусмотренного Основами.

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

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

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

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

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

Одним из федеральных законов, о которых говорится в ч. 3 ст. 50 Кодекса, является, например, ФЗ от 24.11.1995 г. "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"[\*(67)](#sub_9967), в соответствии с которым постановлением Правительства РФ от 21.12.2004 г. N 817 был утвержден новый Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь[\*(68)](#sub_9968).

4-5. Понятие учетной нормы площади жилого помещения, установленное в ч. 4 комментируемой статьи, предполагает, что этот норматив используется исключительно в целях принятия граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

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

Статья 51. Основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма

1. Кодекс в ч. 1 ст. 51 установил основания признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, которые применяются при признании нуждающимися в жилых помещениях как малоимущих граждан, так и граждан иных категорий, указанных в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации. Несмотря на то, что перечень таких оснований сформулирован как исчерпывающий, в действительности он таковым не является - выше было отмечено, что соответствующие основания могут устанавливаться также другими федеральными законами и законами субъектов Федерации (см. также ст. 49 Кодекса и [комментарий](#sub_49) к ней).

По сравнению с ЖК 1983 г. (см. ст. 29) новый перечень оснований признания гражданина нуждающимся в жилом помещении сокращен. В него не включен такой предусмотренный ранее случай, как проживание граждан по две и более семьи в смежных неизолированных комнатах, если между семьями нет родственных отношений.

В то же время основания признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, установленные в новом Кодексе, сформулированы более универсально и в принципе охватывают остальные случаи, ранее предусмотренные ст. 29 ЖК 1983 г.

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

В принципе идею, заложенную в основу комментируемой нормы, можно признать верной. Однако невысокий уровень законодательной техники при установлении содержащихся в ней правил не позволяет в целом оценить ее положительно. Дело в том, что ч. 2 ст. 51 Кодекса не дает ответа на принципиальный для рассматриваемого случая вопрос, кого можно считать членами семьи соответствующего гражданина - только родственников, проживающих совместно с ним или любых граждан, состоящих в родстве с данным гражданином. Не вызывает сомнения, что ответ на этот вопрос теперь будут находить местные чиновники применительно к каждому конкретному случаю. Чтобы избежать этого, целесообразно использовать аналогию закона, допускаемую ч. 1 ст. 7 Кодекса, и руководствоваться положениями ч. 1 ст. 69 (см. также [комментарий](#sub_4902) к ч. 2-4 ст. 49 Кодекса).

Статья 52. Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях

1-4. Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилом помещении (как малоимущих, так и граждан иных категорий, о которых говорилось выше) в целях последующего предоставления им жилых помещений на условиях социального найма осуществляет орган местного самоуправления (см. ч. 3 ст. 52 Кодекса).

Как правило, заявление о принятии на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий подается по месту жительства гражданина. Местом жительства, по определению п. 1 ст. 20 ГК РФ, признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Постоянно или преимущественно проживать в определенном месте гражданин может в качестве собственника, члена его семьи, по договору найма (поднайма) либо на ином основании, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Местом жительства могут быть жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, общежитие, специальный дом для одиноких и престарелых граждан, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и подобные им жилые помещения[\*(69)](#sub_9969).

Однако сам по себе факт постоянного или преимущественного проживания гражданина на законном основании в определенном месте не дает основания к определению его места жительства. В настоящее время основным фактором, позволяющим установить место жительства гражданина в целях принятия на учет, является формальный признак - регистрация гражданина по месту жительства, осуществляемая в соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 г. N 713[\*(70)](#sub_9970). Документами, подтверждающими адрес места жительства гражданина Российской Федерации, являются документ, удостоверяющий личность физического лица (паспорт или иной документ).

В современной России имеется немало граждан, которые по разным причинам вообще не имеют определенного места жительства. Для таких людей не допускающее исключений правило о принятии на жилищный учет только по месту жительства фактически означало бы лишение их гарантированного Конституцией РФ права на жилище. Думается, отчасти по этой причине в Кодекс включена отсылочная норма, согласно которой в случаях и порядке, установленных законодательством Российской Федерации, граждане могут подать заявление о принятии их на учет и не по месту жительства (ч. 3 ст. 52). В этой норме имеются в виду и другие случаи, например, когда трудовая деятельность отдельных категорий граждан связана с постоянным передвижением.

Основанием для принятия гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, является заявление гражданина о принятии его на учет. К заявлению должны быть приложены документы, подтверждающие право этого гражданина состоять на указанном учете.

5-6. Установлены императивные правила, в соответствии с которыми в течение 30 рабочих дней со дня получения документов соответствующий орган местного самоуправления обязан рассмотреть указанное заявление и представленные вместе с ним документы и вынести решение о принятии гражданина на учет или об отказе в этом. В части срока, отведенного на принятие решения эти правила новыми не являются (ср. со ст. 31 ЖК 1983 г.). Факт представления указанных документов и дата их представления подтверждаются распиской, которую орган местного самоуправления обязан выдать заявителю.

Если принято положительное решение, то орган местного самоуправления обязан в течение трех рабочих дней выдать заявителю на руки либо направить ему по почте или с курьером документ, подтверждающий решение о постановке гражданина на учет.

7. Порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, согласно ст. 52 Кодекса, должен устанавливаться законом соответствующего субъекта Российской Федерации. В настоящее время учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, регулируется не только законами, но также подзаконными, в т.ч. ведомственными, правовыми актами. Например, Инструкция о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий работников центрального аппарата Госгортехнадзора России и предоставления им жилых помещений утверждена приказом Федерального горного и промышленного надзора России (Госгортехнадзор России) от 24.09.2003 г. N 195[\*(71)](#sub_9971); Инструкция о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников подразделений центрального аппарата и подразделений, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений утверждена приказом МВД РФ от 18.03.2003 г. N 169[\*(72)](#sub_9972); Инструкция о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников, федеральных государственных служащих и работников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ утверждена приказом Государственного комитета РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 20.11.2003 г. N 229[\*(73)](#sub_9973).

Статья 53. Последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий

Статья 53 Кодекса установила новые правила, не известные прежнему жилищному законодательству. Положения данной статьи направлены на предотвращение злоупотреблений, которые возможны со стороны граждан, претендующих на получение социального жилья. Если лицо, совершившее намеренные действия, указанные в комментируемой статье, обратится с заявлением о принятии на учет в целях предоставления жилого помещения по договору социального найма до истечения пяти лет со дня совершения указанных действий, то ему будет отказано в принятии на учет на основании п. 3 ч. 1 ст. 54 Кодекса (см. также указанную статью и [комментарий](#sub_5401) к ней).

Однако положения данной статьи обладают дефектами, которые, с одной стороны, создают неограниченные возможности для усмотрения местных чиновников, а с другой - вообще могут блокировать ее применение.

Например, существенным недостатком комментируемой статьи является то, что в ней не раскрывается содержание понятия "намеренные действия". Произвольное толкование указанного понятия может довести до абсурда. Например, семейную пару, у которой родился ребенок и в результате уровень обеспеченности этих граждан жилой площадью стал менее учетной нормы, при желании вполне можно "подвести" под указанную статью.

Толкование ст. 53 Кодекса не позволяет ответить и на вопрос, кто должен доказывать наличие (отсутствие) умысла на совершение намеренных действий, в результате которых гражданин может быть признан нуждающимся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма. Вероятно, о применении данных правил должны быть даны разъяснения Верховным Судом РФ.

Статья 54. Отказ в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях

1. В комментируемой статье установлены правила отказа в принятии гражданина на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий. Решение об отказе может быть принято только в трех случаях, исчерпывающим образом перечисленных в ст. 54 Кодекса. Отказ возможен, если:

не были представлены документы, подтверждающие право соответствующих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях;

были представлены документы, которые не подтверждают право соответствующих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях;

граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. В таком случае граждане, намеренно ухудшившие свои жилищные условия, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее, чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий. Если этот срок не истек, то соответствующим гражданам будет отказано в принятии на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях на основании п. 3 ч. 1 ст. 54 Кодекса.

Иные основания отказа в принятии гражданина на учет недопустимы. Законами субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления такие основания установлены быть не могут.

2-3. Обязательное требование, предъявляемое Кодексом к содержанию решения об отказе в принятии на учет состоит в том, что такое решение должно содержать указание на основания отказа с обязательной ссылкой на конкретные нарушения, указанные выше. Иные обязательные требования на федеральном уровне не установлены, поэтому их вправе определить региональные и муниципальные органы. При этом очевидно, что документ, содержащий решение об отказе в принятии на учет (индивидуальный правовой акт органа местного самоуправления), должен быть составлен в письменной форме по правилам, принятым в соответствующем муниципальном образовании для принятия такого рода правовых актов.

Указанное решение выдается (или направляется по почте, с курьером и т.п.) гражданину, подавшему соответствующее заявление, не позднее трех рабочих дней со дня принятия указанного решения и может быть обжаловано им в судебном порядке.

Статья 55. Сохранение за гражданами права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях

В соответствии со ст. 55 Кодекса гражданам, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, гарантируется, что они не могут быть произвольно лишены права состоять на указанном учете. Такие граждане могут быть сняты с учета только тогда, когда им фактически предоставлены жилые помещения по договорам социального найма (см. ст. 57 Кодекса и комментарий к ней) либо выявлены основания для снятия их с учета, предусмотренные ч. 1 ст. 56 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_5601) к ней).

Статья 56. Снятие граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях

1. Шесть оснований снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях изложены в ч. 1 комментируемой статьи в исчерпывающем перечне. Поэтому установление дополнительных оснований или изменение существующих возможно только путем внесения соответствующих изменений или дополнений в Кодекс.

2. В императивной норме ч. 2 ст. 56 Кодекса установлено, что решение о снятии граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях может быть принято только тем органом, по решению которого соответствующие граждане были приняты на указанный учет (об этом см. ст. 52 Кодекса и [комментарий](#sub_52) к ней). Требования к содержанию решения о снятии гражданина с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, а также правила уведомления о принятых решениях соответствующих граждан подобны тем, которые предъявляются к решениям об отказе в принятии на такой учет (см. ч. 2, 3 ст. 54 Кодекса и комментарий к указанным частям).

Статья 57. Предоставление жилых помещений по договорам социального найма гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях

1. Комментируемая статья ввела новые правила предоставления жилых помещений по договору социального найма гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях. Как и ранее, жилые помещения предоставляются, по общему правилу, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет (ч. 1 ст. 57).

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

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

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

При этом уместно отметить, что Президентом РФ 29.12.2004 г. был подписан ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований"[\*(74)](#sub_9974). Указанным Федеральным законом установлено, в частности, что нуждающиеся в улучшении жилищных условий инвалиды войны, участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий и некоторые другие категории граждан, вставшие на учет после 1.01.2005 г., "обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации" (ст. 2). Аналогичное правило установлено также в отношении инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (ст. 5).

3-9. Основанием для заключения договора социального найма с лицом, состоящим на учете, является административный акт - решение о предоставлении жилого помещения (ч. 3, 4 ст. 57 Кодекса), принятое органом местного самоуправления. В свою очередь, договор социального найма теперь фактически служит основанием для вселения соответствующего гражданина в предоставленное жилое помещение. Это является новеллой, поскольку по ранее действовавшим правилам на основании решения о предоставлении жилого помещения гражданину выдавался ордер на жилое помещение, который признавался единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение (см. ст. 47 ЖК 1983 г., ст. 13, 21 Основ).

Статья 58. Учет законных интересов граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма

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

2. Упоминавшимся выше ФЗ от 29.12.2004 г. "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований" (ст. 5) в ст. 17 ФЗ от 24.11.1995 г. "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" внесены изменения, соответствующие правилам ч. 2 ст. 58 Кодекса.

Статья 59. Предоставление освободившихся жилых помещений в коммунальной квартире

1. Комментируемая статья определяет своеобразную очередность требований, касающихся улучшения жилищных условий, которые могут быть предъявлены лицами, проживающими в коммунальной квартире, в которой по тем или иным причинам освободилось жилое помещение (изолированная комната или несколько комнат). При этом ч. 1 и 2 ст. 59 Кодекса исходят из необходимости предоставления такого освободившегося жилого помещения прежде всего наименее социально защищенным гражданам.

В первую очередь подлежат удовлетворению требования тех претендентов на освободившуюся жилую площадь, которые на дату освобождения соответствующего жилого помещения фактически признаны или могут быть признаны малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях (об этом см. ст. 49, 51 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к указанным статьям). Обратим внимание, что в данном случае речь идет не о любых категориях граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным законодательством, а лишь о тех лицах, которые одновременно признаны малоимущими. В соответствии с ч. 2 ст. 49 Кодекса малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению. Указанным гражданам освободившееся жилое помещение в коммунальной квартире предоставляется по договору социального найма.

2. Во вторую очередь (если в коммунальной квартире нет граждан, которым освободившееся жилое помещение предоставляется в первую очередь) соответствующее жилое помещение предоставляется гражданам, которые фактически не признаны, но могут быть признаны малоимущими по основаниям и в порядке, установленным законодательством, при обязательном условии, что на одного члена семьи таких граждан приходится меньший размер общей площади жилого помещения, чем норма предоставления жилой площади, установленная в данной местности (о норме предоставления см. 50 Кодекса и [комментарий](#sub_50) к ней). Претендентам второй очереди, обратившимся с соответствующим заявлением, освободившееся жилое помещение предоставляется по договору социального найма.

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

4. Если в коммунальной квартире нет граждан, которые могли бы претендовать на освободившееся жилое помещение в такой квартире в порядке очередности, о которой говорилось выше, то освободившееся помещение предоставляется по договору социального найма не проживающим в данной квартире гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по правилам ст. 52 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_52) к ней).

# Глава 8. Социальный наем жилого помещения

Статья 60. Договор социального найма жилого помещения

1. Большинство статей гл. 8 Кодекса содержат новые нормы, регламентирующие условия и порядок заключения договора социального найма, его предмет, а также права и обязанности сторон и другие основные отношения, возникающие из такого договора. Установленные в статьях данной главы правила направлены на реализацию п. 3 ст. 672 ГК РФ, согласно которому именно в жилищном законодательстве должны быть определены основания, условия и порядок заключения договора социального найма жилого помещения (об основных отличиях договора социального найма жилого помещения от договора коммерческого найма см. [комментарий](#sub_49) к ст. 49 Кодекса).

Целесообразно обратить внимание на то, что некоторые правила о договоре социального найма применяются к договорам найма жилых помещений специализированного жилищного фонда (об этом см. ч. 5 ст. 100 Кодекса и [комментарий](#sub_10005) к указанной статье).

Из определения договора социального найма жилого помещения, установленного в ч. 1 комментируемой статьи, следует, что наймодателем по договору социального найма может быть собственник соответствующего жилого помещения, от имени которого стороной в договоре выступает уполномоченный государственный орган либо орган местного самоуправления или управомоченное собственником лицо. Этот перечень сформулирован как исчерпывающий.

Нанимателем по указанному договору является гражданин Российской Федерации, состоявший на жилищном учете по правилам, установленным гл. 7 Кодекса (см. также ст. 51-55 Кодекса и [комментарии](#sub_51) к указанным статьям). По требованию нанимателя и членов его семьи договор социального найма может быть заключен с одним из членов семьи. В случае смерти нанимателя или его выбытия из жилого помещения договор заключается с одним из членов семьи, проживающих в жилом помещении (см. п. 2 ст. 672 ГК РФ).

Статья 60 Кодекса не содержит указания на возмездный характер договора социального найма жилого помещения. Поэтому здесь необходимо учитывать положения ГК РФ о возмездных и безвозмездных договорах. Так, договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное (п. 3 ст. 423 ГК РФ). Следовательно, договор социального найма жилого помещения, как правило, носит возмездный характер, т.е. наниматель по такому договору обязан вносить плату за пользование жилым помещением, за содержание и ремонт этого помещения, а также за коммунальные услуги по правилам раздела VII Кодекса (см. также [комментарии](#sub_7000) к статьям указанного раздела).

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

Жилое помещение по договору социального найма предоставляется гражданину во владение и пользование для проживания в нем (о содержании понятий "владение" и "пользование" см. [комментарий](#sub_1) к ст. 1 Кодекса; об особенностях пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма, см. ст. 61 Кодекса и [комментарий](#sub_61) к ней).

2. В отличие от договора коммерческого найма, о котором говорилось выше, договор социального найма заключается без установления срока.

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

Статья 61. Пользование жилым помещением по договору социального найма

1. В ст. 61 Кодекса установлены особенности пользования жилым помещением, предоставленным по договору социального найма. Правила пользования жилым помещением, предоставленным по указанному договору, определяются Кодексом и соответствующим договором социального найма, при этом другие правовые регуляторы отношений пользования таким помещением в ч. 1 Кодекса не упоминаются. Однако целесообразно иметь в виду, что условия конкретных договоров социального найма жилых помещений на практике будут во многом определяться содержанием условий Типового договора социального найма, который подлежит утверждению Правительством РФ (см. ч. 2 ст. 63 Кодекса и [комментарий](#sub_63) к указанной статье).

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

2. В ч. 2 комментируемой статьи установлена специальная норма, адресованная нанимателям жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах. Такие наниматели вправе пользоваться общим имуществом в многоквартирном доме наравне с лицами, имеющими доли в праве общей долевой собственности на указанное имущество.

Общим имуществом в многоквартирном доме признаются помещения в таком доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения в данном доме (о примерном перечне объектов общего имущества, а также о праве собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме см. ст. 36 Кодекса и [комментарий](#sub_36) к ней).

Однако целесообразно учитывать, что наниматели жилых помещений по договорам социального найма в многоквартирных домах приобретают только право пользования указанным выше общим имуществом, но не другие права собственников этого имущества. Например, наниматели не вправе участвовать в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и тем более голосовать на таком собрании (см. ст. 45-48 Кодекса и [комментарии](#sub_45) к указанным статьям).

Статья 62. Предмет договора социального найма жилого помещения

1. Кодекс в ч. 1 ст. 62 установил, что предметом договора социального найма может быть только жилое помещение (т.е. жилой дом, квартира, часть жилого дома или квартиры). Нормативные определения понятий "жилой дом", "квартира", "комната" содержатся в ч. 2-4 ст. 16 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_16) к ней).

Как следует из установленного Кодексом определения понятия "жилое помещение", помещение, предоставляемое на условиях социального найма, должно соответствовать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства (подробнее об этом см. ст. 15 Кодекса и [комментарий](#sub_15) к ней).

Поэтому не могут быть использованы в качестве жилых и, следовательно, являться предметом договора социального найма, помещения, не отвечающие санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства. Такие помещения могут быть признаны непригодными для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. Напомним, что Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания было утверждено постановлением Правительства РФ от 4.09.2003 г. N 552[\*(75)](#sub_1075). В соответствии с ч. 1 ст. 4 Вводного закона указанное Положение применяется постольку, поскольку оно не противоречит Кодексу.

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

2. Как и ранее, самостоятельным предметом договора социального найма не могут быть неизолированное жилое помещение, помещения вспомогательного использования (ср. со ст. 52 ЖК 1983 г.). Новеллой является то, что Кодекс дополнил этот перечень общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме (о правовом режиме такого имущества см. статьи гл. 6 Кодекса и [комментарии](#sub_600) к ним).

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

Статья 63. Форма договора социального найма жилого помещения

1. Устанавливая правила о форме договора социального найма, Кодекс в ч. 1 комментируемой статьи воспроизводит правило ст. 674 ГК РФ о том, что такой договор заключается в письменной форме. Имеется в виду простая письменная форма (см. ст. 161 ГК РФ). При этом также предусмотрено, что указанный договор заключается на основании решения о предоставлении жилого помещения социального использования (о юридическом значении такого решения см. ч. 4 ст. 57 Кодекса и [комментарий](#sub_57) к указанной статье). Следовательно, если договор социального найма заключен в письменной форме в отсутствие указанного решения, то требования к форме договора нельзя считать соблюденными.

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

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

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

2. При выработке условий конкретных договоров социального найма жилых помещений на практике целесообразно иметь в виду Типовой договор социального найма жилого помещения, который, согласно ч. 2 комментируемой статьи, должен быть утвержден Правительством РФ. Пока это не сделано, ориентирами могут служить Типовой договор найма жилого помещения в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда в РСФСР[\*(76)](#sub_1076) и Договор социального найма жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищного фонда[\*(77)](#sub_1077).

Статья 64. Сохранение договора социального найма жилого помещения при переходе права собственности на жилое помещение, права хозяйственного ведения или права оперативного управления жилым помещением

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

Статья 65. Права и обязанности наймодателя жилого помещения по договору социального найма

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

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

2-3. В ч. 2 ст. 65 Кодекса перечислены основные обязанности наймодателя. Независимо от того, предусмотрены ли указанные здесь обязанности в конкретном договоре социального найма жилого помещения, наймодатель по такому договору не освобождается от их исполнения, поскольку указанные обязанности установлены в императивной правовой норме федерального закона.

Перечень обязанностей наймодателя, установленный в комментируемой норме, не является исчерпывающим: наймодатель несет и иные обязанности, предусмотренные жилищным законодательством (о содержании понятия "жилищное законодательство" см. ст. 5 Кодекса и [комментарий](#sub_5) к ней).

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

Статья 66. Ответственность наймодателя жилого помещения по договору социального найма

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

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

2. Если наймодатель не исполняет такие юридические обязанности, как своевременное проведение капитального ремонта переданного внаем жилого помещения, общего имущества в многоквартирном доме, находящихся в жилом помещении устройств, предназначенных для оказания коммунальных услуг, то Кодекс наделяет нанимателя правами, реализация которых повлечет негативные для наймодателя гражданско-правовые последствия имущественного характера. В таких случаях наниматель вправе по своему выбору предъявить к наймодателю любое из требований, указанных в ч. 2 комментируемой статьи.

Статья 67. Права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма

1-4. В комментируемой статье предусмотрены основные права и обязанности нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма. Наниматель имеет права и несет обязанности, установленные в данной статье, независимо от того, предусмотрены ли они договором социального найма жилого помещения.

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

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

Перечни прав и обязанностей нанимателя жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, в ст. 67 Кодекса сформулированы как "открытые": иные права и обязанности нанимателя определяются в соответствии с Кодексом, иными законами и договором социального найма.

Статья 68. Ответственность нанимателя жилого помещения по договору социального найма

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

Статья 69. Права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма

1. Круг членов семьи, связанных правами и обязанностями, по-разному определяется в зависимости от целей правового регулирования в различных отраслях права - семейном, гражданском, трудовом и т.д. Он различен и в разных правовых институтах одной отрасли права (например, в жилищном и наследственном праве)[\*(78)](#sub_1078). Новый Кодекс в качестве общего правила относит к членам семьи нанимателя по договору социального найма жилого помещения проживающих совместно с ним в таком помещении его детей, родителей и супруга (супругу).

Членами семьи нанимателя могут быть признаны также другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы. Это допускал и ЖК 1983 г. при условии, что такие лица "проживают совместно с нанимателем и ведут с ним общее хозяйство" (ст. 53). Новый Кодекс иначе формулирует условие для признания иных, помимо проживающих с нанимателем, родственников и нетрудоспособных иждивенцев членами семьи. Они должны не просто проживать совместно с нанимателем, но и быть вселены нанимателем в качестве членов своей семьи и вести с ним общее хозяйство. Порядок реализации права нанимателя на вселение в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма других граждан в качестве членов своей семьи регламентировано ст. 70 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_70) к ней).

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

2. Права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма регламентированы Кодексом в комментируемой статье практически так же, как это было сделано в ЖК 1983 г. Как и ранее, признается равенство жилищных прав и обязанностей нанимателя и членов его семьи.

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

Поскольку члены семьи нанимателя обладают широкими правами в сфере пользования предоставленным нанимателю жилым помещением и общим имуществом в многоквартирном доме (об этом см. ст. 61 Кодекса и [комментарий](#sub_61) к ней), на дееспособных членов семьи, по общему правилу, возлагается солидарная с нанимателем ответственность по обязательствам, вытекающим из договора социального найма жилого помещения. При солидарной ответственности должников (например, нанимателя и каждого из дееспособных членов его семьи, проживающих совместно с нанимателем в предоставленном ему помещении) кредитор вправе требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. Кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от остальных таких должников. Солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не будет исполнено полностью (см. ст. 323 ГК РФ).

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

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

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

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

Статья 70. Право нанимателя на вселение в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма других граждан в качестве членов своей семьи

1. В ст. 70 Кодекса установлены правила вселения в занимаемое нанимателем жилое помещение, предоставленное по договору социального найма, других граждан в качестве членов семьи нанимателя. Понятие "другие граждане" обозначает прежде всего следующих граждан, не являющихся нанимателями данного жилого помещения: супруга (супругу) нанимателя, его детей и родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев. Кроме того, указанное понятие обозначает любых других граждан, признанных членами семьи нанимателя по решению суда (см. ч. 1 ст. 69 Кодекса и [комментарий](#sub_6901) к указанной части).

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

2. Если с соблюдением правил ч. 1 комментируемой статьи в жилое помещение, предоставленное нанимателю по договору социального найма, вселены какие-либо граждане, то в указанный договор должны быть внесены изменения, предусмотренные ч. 2 данной статьи (см. также ч. 3 ст. 69 Кодекса и [комментарий](#sub_6903) к указанной части). Кодекс не содержит указания о сроке, в течение которого в договор должны быть внесены изменения, однако представляется, что это должно быть сделано непосредственно после завершения всех необходимых согласований, предусмотренных в ч. 1 ст. 70 Кодекса.

Статья 71. Права и обязанности временно отсутствующих нанимателя жилого помещения по договору социального найма и членов его семьи

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

Следует обратить внимание на то, что в случае временного отсутствия сохраняют свое действие не только все права, но и все обязанности соответствующих лиц, в частности, обязанность своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги (о структуре такой платы и порядке ее внесения см. ст. 154, 155 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к ним).

Статья 72. Право на обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма

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

В прежнем жилищном законодательстве обмену жилых помещений были посвящены ст. 67-74, ч. 2 ст. 98, ст. 119 ЖК 1983 г., ст. 20 Основ. Целесообразно обратить внимание на то, что ч. 2 ст. 20 Основ наделяла нанимателя и арендатора жилого помещения в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов правом передачи прав и обязанностей по договору найма или аренды этого помещения собственнику частного жилищного фонда взамен приобретения права собственности на жилой дом (жилое помещение). ЖК 1983 г. такой вариант обмена не предусматривал, но положения Основ обладали приоритетом по отношению к правилам ЖК 1983 г. Данную юридическую конструкцию вряд ли можно было безоговорочно рассматривать как обмен: в этом случае стороны оформляли в установленном порядке обмен жилыми помещениями, и кроме того собственник должен был передать по гражданско-правовому договору (дарения, купли-продажи и др.) принадлежавшее ему помещение (или право на паенакопление в жилищном кооперативе) в собственность другой стороне. В результате такого обмена его участники заступали в соответствующих правоотношениях на место друг друга: прежний собственник становился нанимателем в жилищном правоотношении, а наниматель - собственником в правоотношении собственности[\*(79)](#sub_1079).

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

Как и ранее, право нанимателя на обмен жилого помещения обусловлено наличием письменного согласия проживающих совместно с ним членов его семьи, включая временно отсутствующих (ср. со ст. 67 ЖК 1983 г.). В случае, если какие-либо члены семьи являются недееспособными или ограниченно дееспособными, необходимо получить также разрешение органов опеки и попечительства (см. п. 2 ст. 37 ГК РФ, ст. 72 Кодекса). Согласие члена семьи на обмен составляется в простой письменной форме в виде соответствующего документа. Для осуществления обмена жилыми помещениями необходимо также согласие всех наймодателей.

2-5. Право на обмен занимаемого жилого помещения принадлежит не только нанимателю, но и проживающим совместно с ним членам его семьи. В норме, установленной в ч. 2 комментируемой статьи, имеются в виду все граждане, которые вселены нанимателем жилого помещения по договору социального найма в качестве членов семьи в порядке, установленном ст. 70 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_70) к ней).

Сохранено правило о том, что если между нанимателем и совместно проживающими с ним членами его семьи не достигнуто согласие об обмене, то и наниматель, и любой из членов семьи вправе требовать принудительного обмена занимаемого помещения в судебном порядке (ср. со ст. 68 ЖК 1983 г.).

Количество участников обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, Кодекс не ограничивает, однако все такие участники, кроме нанимателей, должны быть вселены в обмениваемые жилые помещения по правилам, установленным в ч. 1 ст. 70 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_70) к ней).

Статья 73. Условия, при которых обмен жилыми помещениями между нанимателями данных помещений по договорам социального найма не допускается

Обмен жилыми помещениями не допускается в шести случаях, перечисленных в ст. 73 Кодекса в исчерпывающем перечне.

Первый, третий, четвертый и пятый случаи в измененной редакции воспроизводят соответствующие положения ЖК 1983 г. Новыми можно считать второй и шестой случаи, которые непосредственно в ЖК 1983 г. не были предусмотрены.

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

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

Еще одно отличие заключается в том, что согласно ЖК 1983 г. не допускался обмен, в связи с которым жилищные условия одной из обменивающихся сторон существенно ухудшаются и в результате гражданин становится нуждающимся в улучшении жилищных условий. На этот случай Кодекс не устанавливает запрета на обмен, однако следует помнить упоминавшееся выше правило, согласно которому граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых они могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее, чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий (см. ст. 53 Кодекса и [комментарий](#sub_53) к ней).

Статья 74. Оформление обмена жилыми помещениями между нанимателями данных помещений по договорам социального найма

1-2. ЖК 1983 г. и Основы детально не регламентировали порядок обмена жилыми помещениями. По этому поводу в ЖК 1983 г. имелась лишь бланкетная норма, разрешающая регулирование указанных отношений законами и подзаконными правовыми актами[\*(80)](#sub_1080). Кодекс подобных отсылок не содержит, но при этом в ст. 74 сам вводит правила, устанавливающие порядок осуществления такого обмена и его оформление. Эти правила можно рассматривать в качестве новеллы.

При согласии членов семей всех нанимателей, участвующих в обмене, заключается договор об обмене соответствующих жилых помещений (см. ч. 1 ст. 74 Кодекса). Количество участников такого договора Кодекс не ограничивает. Договор заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного нанимателями - сторонами договора. Данное правило установлено в императивной норме, исключающей применение положений п. 2 ст. 434 ГК РФ о том, что договор в письменной форме может быть заключен путем обмена документами при помощи средств связи. Поскольку не предусмотрено иное, постольку речь идет о простой письменной форме договора об обмене жилыми помещениями.

3-4. Помимо согласия членов семей нанимателей, участвующих в обмене, в соответствии с ч. 3 комментируемой статьи необходимо получить также письменное согласие соответствующих наймодателей на осуществление обмена. Такое согласие или отказ в даче согласия наймодатель обязан выдать обратившемуся к нему нанимателю (или его представителю) в течение 10 рабочих дней со дня обращения. При этом отказ в даче согласия на обмен возможен только тогда, когда обмен жилыми помещениями не допускается (см. ст. 73 Кодекса и [комментарий](#sub_73) к ней). Однако в любом случае такой отказ может быть обжалован в судебном порядке (ч. 4 ст. 74 Кодекса) по правилам, предусмотренным гл. 25 ГПК РФ.

5. Момент вступления в силу договора об обмене жилых помещений ЖК 1983 г. связывал с моментом получения обменных ордеров (ст. 71). В отличие от прежнего законодательства новый Кодекс не оперирует такой категорией, как "ордер", и тем самым исключает необходимость в указанном административно-правовом документе (см. также [комментарии](#sub_1) к ст. 57, 63 Кодекса). Поэтому момент вступления в силу договора об обмене жилыми помещениями определяется по правилам гражданского законодательства о дву- или многосторонних сделках (договорах).

Договор об обмене жилыми помещениями, предоставленными по договору социального найма, является юридическим основанием для осуществления такого обмена. Когда на совершение обмена получены письменные согласия всех наймодателей обмениваемых жилых помещений, договор об обмене в совокупности с документами, подтверждающими согласие каждого наймодателя, признается правовым основанием для расторжения ранее заключенных договоров социального найма с гражданами, участвующими в данном обмене. Одновременно на основании договора об обмене и письменных документов о согласии наймодателей соответствующий наймодатель заключает с гражданином, давшим согласие на обмен, новый договор социального найма жилого помещения, предоставляемого в результате обмена. Представляется, что в качестве указанных юридических оснований в равной мере приемлемы как подлинники соответствующих документов, так и их нотариально засвидетельствованные копии.

Наймодатель обязан осуществить переоформление (расторжение прежних и заключение новых) договоров социального найма в течение 10 рабочих дней со дня обращения гражданина, который представил наймодателю договор об обмене и письменные документы о согласии наймодателей на осуществление данного обмена.

Статья 75. Признание обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, недействительным

1. Статья определяет основания и последствия признания недействительным обмена жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма. Формулировка ч. 1 комментируемой статьи предполагает, что обмен такими жилыми помещениями может рассматриваться в качестве как оспоримой, так и ничтожной сделки. В зависимости от того, является сделка оспоримой или ничтожной, в суд предъявляются соответственно требования: а) о признании оспоримой сделки недействительной или б) о применении последствий недействительности ничтожной сделки. Правила о недействительности сделок установлены ст. 166-181 ГК РФ.

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

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

Целесообразно иметь в виду, что в гражданском праве под убытками понимаются выраженные в денежной форме имущественные потери, возникшие у лица, и находящиеся в причинной связи с неправомерным действием или бездействием другого лица. Согласно ст. 15 ГК РФ убытки могут возникнуть в двух формах: а) реальный ущерб, т.е. расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества; б) упущенная выгода, т.е. неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено. Поэтому на лицо, указанное в ч. 3 комментируемой статьи, возлагается обязанность возместить не только реальный ущерб (например, затраты, понесенные другой стороной в связи оформлением необходимых для обмена документов, переездом, ремонтом и т.п.), но и упущенную выгоду.

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

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

Статья 76. Поднаем жилого помещения, предоставленного по договору социального найма

1. Поднаем жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, регламентирован ст. 76-79 Кодекса. При этом сохранены многие правила, установленные прежним жилищным законодательством. Кроме того, к поднайму жилых помещений, предоставленных по договору социального найма, применяются правовые нормы, установленные в п. 1-3 ст. 685 ГК РФ.

Как и ранее, право нанимателя жилого помещения по договору социального найма на сдачу всего помещения или его части в поднаем обусловлено необходимостью получить на это согласие: а) проживающих совместно с ним членов его семьи и б) наймодателя (ср. со ст. 76 ЖК 1983 г.). Еще одним условием заключения договора поднайма является то, что после его заключения общая площадь соответствующего жилого помещения, приходящаяся на одного члена семьи, не будет менее учетной нормы, а для коммунальных квартир - нормы предоставления (об указанных нормах см. ст. 50 Кодекса и [комментарий](#sub_50) к ней).

2. Если в поднаем передается жилое помещение в коммунальной квартире, то помимо соблюдения названных выше общих условий, необходимо также согласие всех нанимателей и собственников других жилых помещений в данной квартире, а также проживающих совместно с ними в такой квартире членов их семей.

3. В случае передачи жилого помещения в поднаем ответственным перед наймодателем по договору социального найма остается наниматель.

4. По-прежнему не допускается передача жилого помещения в поднаем, если в этом помещении проживают лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними невозможно (ср. с п. 2 ст. 77 ЖК 1983 г.). Перечень названных в ч. 4 комментируемой статьи заболеваний устанавливается Правительством РФ (см. также ст. 51 Кодекса и [комментарий](#sub_51) к ней).

Кроме того, запрет на передачу жилого помещения или его части в поднаем может быть установлен и другими, помимо Кодекса, федеральными законами. Подчеркнем, что другие случаи, когда передача помещения в поднаем не допускается, могут быть указаны только в федеральных законах. До введения в действие Кодекса такие случаи могли предусматриваться правилами сдачи жилых помещений в поднаем, устанавливаемыми в порядке, определяемом правительством (п. 4 ст. 77 ЖК 1983 г.). В соответствии с ч. 2 ст. 4 Вводного закона такого рода правовые акты применяются впредь до вступления в силу соответствующих федеральных законов.

Статья 77. Договор поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма

1-2. Правила о договоре поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, предусмотренные ст. 77 Кодекса, являются новыми - ЖК 1983 г. регулировал лишь прекращение договора поднайма. Указанный договор может быть заключен только в письменной форме, как минимум в трех экземплярах, так как один экземпляр договора поднайма должен быть передан наймодателю и по одному экземпляру остается у каждой стороны такого договора. Договор поднайма должен содержать положения, идентифицирующие конкретных граждан, которые вселяются в жилое помещение совместно с поднанимателем (если такие граждане имеются).

3-4. Срок договора поднайма определяется соглашением сторон, при этом стороны не ограничены временными рамками. Стороны могут также включить в указанный договор условие, согласно которому договор пролонгируется на тот же или иной срок, если ни одна из сторон не потребует прекращения договора в связи с истечением установленного в нем срока его действия. Если стороны договора поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, не установят своим соглашением срок договора поднайма, то такой договор в силу общего правила ч. 3 комментируемой статьи считается заключенным на один год.

Статья 78. Плата за поднаем жилого помещения, предоставленного по договору социального найма

1-2. Договор поднайма является возмездным, т.е. сторона такого договора, предоставляющая жилое помещение во временное пользование поднанимателю, должна получить за это плату или иное встречное предоставление (см. п. 1 ст. 423 ГК РФ). Поскольку в ч. 2 комментируемой статьи говорится о плате за поднаем жилого помещения, следует полагать, что в данном случае замена такой платы иным встречным предоставлением невозможна.

Наниматель помещения, предоставленного по договору социального найма, и поднаниматель самостоятельно устанавливают в договоре поднайма или ином соглашении порядок, условия, сроки внесения и размер платы за поднаем жилого помещения. Регулировавшая указанные отношения ст. 78 ЖК 1983 г. предусматривала также, что размер платы за пользование помещением и коммунальные услуги не может превышать размера квартирной платы, уплачиваемой за это помещение нанимателем, и платы за коммунальные услуги. В новый Кодекс указанное ограничение не включено. Следовательно, стороны договора поднайма решают указанные вопросы по своему усмотрению на основе взаимного согласия.

Статья 79. Прекращение и расторжение договора поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма

1-2. Кодекс указывает на два основания прекращения договора поднайма жилого помещения, предоставленного по договору социального найма: а) истечение срока, на который был заключен договор поднайма; б) прекращение договора социального найма сданного в поднаем жилого помещения. Представляется, что второе из указанных оснований следует толковать расширительно: если в поднаем было сдано не все жилое помещение, предоставленное по договору социального найма, то и в этом случае прекращение договора социального найма прекращает действие договора поднайма.

3-5. Кодекс отличает расторжение договора поднайма (ч. 3 ст. 79) от прекращения такого договора (ч. 1, 2 ст. 79). Вряд ли это оправданно, поскольку расторжение договора является одним из способов его прекращения. Правила расторжения договора поднайма подобны тем, которые установлены для расторжения договора социального найма жилого помещения (об этом см. ст. 83 Кодекса и [комментарий](#sub_83) к ней).

6. Если срок договора поднайма жилого помещения сторонами не определен, то применяется общее правило ч. 3 ст. 77 Кодекса - в таком случае договор считается заключенным на один год. Поэтому обязанность инициатора прекращения договора поднайма предупредить другую сторону возникает до истечения девятого месяца действия такого договора (о правилах исчисления сроков см. ст. 190-194 ГК РФ).

Статья 80. Временные жильцы

1-5. Правила о временных жильцах, установленные в ст. 80 Кодекса, воспроизводят большинство положений ст. 680 ГК РФ, содержащей аналогичные нормы. Под временными жильцами следует понимать всех иных граждан, помимо нанимателя и совместно проживающих с ним членов его семьи (вселенных в жилое помещение по правилам ст. 70 Кодекса), независимо от наличия родственных отношений с нанимателем.

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

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

Новеллой по сравнению с ЖК 1983 г. является правило о том, что наймодатель вправе запретить проживание временных жильцов, если после их вселения общая площадь соответствующего жилого помещения, приходящаяся на одного члена семьи и временных жильцов, будет для отдельной квартиры менее учетной нормы, а для коммунальной квартиры - менее нормы предоставления (об указанных нормах жилой площади см. ст. 50 Кодекса и [комментарий](#sub_50) к ней). Напомним, что в общую площадь жилого помещения не включаются площади балконов, лоджий, веранд и террас (см. ст. 15 Кодекса).

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

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

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

Статья 81. Право нанимателя жилого помещения по договору социального найма на предоставление ему жилого помещения меньшего размера взамен занимаемого жилого помещения

1. Статья вводит правила замены жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, осуществление которой может потребоваться гражданам, например, в целях уменьшения размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Основаниями такой замены являются: а) установленный факт превышения общей жилой площади жилого помещения на одного члена семьи нормы предоставления (о норме предоставления см. ч. 1-3 ст. 50 Кодекса и [комментарий](#sub_50) к указанной статье); б) согласие нанимателя и совместно с ним проживающих членов его семьи (в т.ч. временно отсутствующих) на замену жилого помещения. Без согласия хотя бы одного из указанных лиц замена гражданам жилого помещения невозможна.

Если наниматель жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, при наличии оснований, указанных в ч. 1 комментируемой статьи, обратился к наймодателю с заявлением о замене соответствующего помещения, то у наймодателя автоматически возникает юридическая обязанность предоставить нанимателю другое жилое помещение по согласованию с нанимателем. На исполнение наймодателем указанной обязанности Кодекс отводит строго ограниченный срок - три месяца со дня подачи соответствующего заявления. Подчеркнем, что в таком случае наймодатель не решает вопрос о даче согласия или отказе в даче согласия на замену жилого помещения, а просто изыскивает возможность в установленный срок осуществить такую замену.

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

Статья 82. Изменение договора социального найма жилого помещения

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

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

Изменение договора социального найма жилого помещения новый Кодекс допускает при условиях, указанных в ст. 82. Кроме того, как уже отмечалось, необходимость изменения такого договора в части указания в нем нового члена семьи может быть связана с вселением в жилое помещение граждан в качестве членов семьи нанимателя (см. ст. 70 Кодекса и [комментарий](#sub_70) к ней). В соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ договор может быть также изменен по требованию одной из сторон решением суда при существенном нарушении договора другой стороной. Существенным признается нарушение договора одной стороной, которое влечет для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора. В исключительных случаях договор может быть изменен по решению суда в связи с существенным изменением обстоятельств (см. ст. 451 ГК РФ).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Статья 83. Расторжение и прекращение договора социального найма жилого помещения

1-5. Прекращению договора социального найма и регулированию выселения граждан из жилых помещений, предоставленных по такому договору, посвящены ст. 83-85 гл. 8 Кодекса. Договор социального найма жилого помещения прекращается в силу его расторжения (на основе волеизъявления одной или обеих сторон) либо в силу событий, не зависящих от воли сторон - утраты (разрушения) жилого помещения или смерти одиноко проживающего нанимателя. Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. предусматривал только один вариант прекращения договора найма - его расторжение (см. ст. 89).

Расторжение договора социального найма регламентировано ч. 4 ст. 83 Кодекса. Кроме того, целесообразно иметь в виду, что в соответствии с п. 2 ст. 450 ГК РФ договор может быть также расторгнут по требованию одной из сторон решением суда при существенном нарушении договора другой стороной (о понятии "существенное нарушение" см. [комментарий](#sub_8201) к ч. 1 ст. 82 Кодекса). Договор также может быть расторгнут по решению суда в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. В таком случае суд по требованию любой из сторон определяет последствия расторжения договора, исходя из необходимости справедливого распределения между сторонами расходов, понесенных ими в связи с исполнением этого договора (см. ст. 451 ГК РФ).

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

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

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

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

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

Последние два основания расторжения договора найма жилого помещения были предусмотрены также в ЖК 1983 г. (см. ч. 1 и 2 ст. 89).

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

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

невнесение нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги более шести месяцев (об этом подробнее см. [комментарий](#sub_90) к ст. 90 Кодекса; о структуре платы за жилое помещение и коммунальные услуги, определении ее размера и порядке внесения см. ст. 154-157 Кодекса и [комментарии](#sub_154) к указанным статьям);

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

систематическое (т.е. постоянно повторяющееся, не прекращающееся)[\*(81)](#sub_1081) нарушение прав и интересов соседей, делающее невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

использование жилого помещения не по назначению (о назначении жилого помещения и пределах его использования см. ст. 17 Кодекса и [комментарий](#sub_17) к ней).

Данный перечень сформулирован в Кодексе как исчерпывающий. Таким образом, наймодатель не вправе предъявить в суд требование о расторжении договора в любых других случаях, помимо предусмотренных в ч. 4 ст. 83 Кодекса и указанных выше [статьях](#sub_2) ГК РФ.

Статья 84. Выселение граждан из жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма

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

Выселение, по каким бы основаниям и в каком бы порядке оно ни проводилось, во всех случаях является принудительной мерой государственно-правового воздействия. Однако выселение далеко не всегда можно квалифицировать как санкцию и тем более как меру юридической ответственности[\*(82)](#sub_82). Поэтому в зависимости от причины, повлекшей необходимость выселения, российское жилищное законодательство традиционно различает: а) выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (ст. 91-94 ЖК 1983 г.); б) выселение с предоставлением другого жилого помещения, которое может и не быть благоустроенным (ст. 95 ЖК 1983 г.); в) выселение без предоставления другого жилого помещения (ст. 98, 99 ЖК 1983 г.). Таким же образом определены виды выселения в п. 1-3 ст. 84 Кодекса.

Статья 85. Выселение граждан из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма

Статья 85 Кодекса устанавливает случаи, когда граждане подлежат выселению с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения (о понятии "благоустроенное жилое помещение" см. ст. 89 Кодекса и [комментарий](#sub_89) к ней). Указанные случаи исчерпывающим образом определены в п. 1-4 комментируемой статьи.

Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. предусматривал выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения в случаях, когда: дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу; дом (жилое помещение) грозит обвалом; дом (жилое помещение) подлежит переоборудованию в нежилой (ст. 91). Таким образом, Кодекс воспринял все прежние основания выселения с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения и добавил к ним новое (указанное в п. 4 комментируемой статьи).

Необходимо отметить, что и в ЖК 1983 г., и в Кодексе указанные правила установлены в императивных нормах. Следовательно, выполнение этих правил является юридической обязанностью наймодателя. Однако практика применения прежнего жилищного законодательства свидетельствует о том, что надлежащее исполнение этой обязанности происходит далеко не во всех случаях, когда наниматели, казалось бы, вправе получить новое благоустроенное жилое помещение. Многие люди в России по-прежнему живут в разрушающихся домах, в которых отсутствуют минимально необходимые коммунальные удобства: Преодолеть эту ситуацию государственные и муниципальные органы пока явно не в состоянии, нередко они просто самоустраняются от решения возникших проблем с традиционной ссылкой на то, что в соответствующем бюджете "нет денег". По нашему глубокому убеждению, современный законодатель совершил ошибку, не установив адекватный механизм юридической и экономической ответственности наймодателей и их должностных лиц за непредоставление тем нанимателям, которые проживают в непригодных для проживания помещениях, новых благоустроенных жилых помещений. Имеющиеся меры административной ответственности для таких случаев нельзя признать достаточными.

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

Статья 86. Порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма в связи со сносом дома

Статья 86 Кодекса определяет порядок предоставления другого благоустроенного жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению по основанию, предусмотренному в п. 1 ст. 85 Кодекса. В случае, указанном в комментируемой статье, обязанность предоставления выселяемым гражданам другого благоустроенного жилого помещения возлагается на тот орган, который принял решение о сносе дома (о содержании понятия "благоустроенное жилое помещение" см. ст. 89 Кодекса и [комментарий](#sub_89) к ней).

Статья 87. Порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма в связи с переводом жилого помещения в нежилое помещение или признания его непригодным для проживания

Комментируемая статья устанавливает правила предоставления другого благоустроенного жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению по основаниям, предусмотренным в п. 2, 3 ст. 85 Кодекса (о содержании понятия "благоустроенное жилое помещение" см. ст. 89 Кодекса и [комментарий](#sub_89) к ней). В таких случаях обязанность предоставить выселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение возлагается на наймодателя по договору социального найма того жилого помещения, в котором указанные граждане проживали до выселения.

Перевод жилого помещения в нежилое осуществляется по правилам гл. 3 раздела I Кодекса (см. также [комментарии](#sub_300) к статьям указанной главы).

Жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, установленным Правительством РФ. В настоящее время в части, не противоречащей Кодексу, применяется Положение о порядке признания жилых домов (жилых помещений) непригодными для проживания, утвержденное постановлением Правительства РФ от 4.09.2003 г. N 552[\*(83)](#sub_1083).

Статья 88. Порядок предоставления жилого помещения в связи с проведением капитального ремонта или реконструкции дома

1-2. В ст. 88 Кодекса определен порядок предоставления другого жилого помещения гражданам, которые подлежат выселению в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома. Обратим внимание, что комментируемая статья не гарантирует предоставление выселяемым гражданам другого благоустроенного жилого помещения во всех случаях, предусмотренных данной статьей (о содержании понятия "благоустроенное жилое помещение" см. ст. 89 Кодекса и [комментарий](#sub_89) к ней).

Например, для временного переселения (на период капитального ремонта или реконструкции дома) по правилам ч. 1 данной статьи переселяемым гражданам предоставляется жилое помещение в домах маневренного фонда, которое может и не быть благоустроенным. В таком случае, поскольку речь идет о временном переселении, ранее заключенный договор социального найма сохраняет свое действие.

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

3-4. В ч. 3 комментируемой статьи определены правила предоставления жилых помещений в случае, предусмотренном п. 4 ст. 85 Кодекса. Когда выселение осуществляется по данному основанию, наймодатель обязан предоставить выселяемым гражданам другое благоустроенное жилое помещение до начала капитального ремонта или реконструкции дома. При этом граждане, которые получили указанное жилое помещение, не утрачивают права вновь вернуться в свое прежнее жилье после завершения капитального ремонта или реконструкции, но только в том случае, если занимаемое ими ранее жилое помещение в результате такого ремонта или реконструкции уменьшилось.

Статья 89. Предоставление гражданам другого благоустроенного жилого помещения по договору социального найма в связи с выселением

1. Статья определяет критерии "благоустроенности" жилого помещения. Благоустроенным считается жилое помещение, равноценное по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечающее санитарным и техническим нормам и требованиям, а также иным требованиям законодательства и находящееся в черте соответствующего поселения. Подобные требования ранее были установлены в ст. 40 и 96 ЖК 1983 г.

Кодекс, как и ЖК 1983 г., исходит из того, что жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям конкретного населенного пункта. К элементам благоустройства относятся, в частности, водопровод, центральное отопление, электрическое освещение и другие виды коммунальных удобств. Уровень благоустройства в разных населенных пунктах неодинаков: обычно в городах он выше, в сельской же местности полностью благоустроенными чаще всего являются лишь многоквартирные жилые дома[\*(84)](#sub_1084). Поэтому содержание понятия "благоустроенное жилое помещение" зависит от степени благоустроенности жилищного фонда социального использования, имеющегося в конкретном населенном пункте.

Отметим, что формулировка нормы, установленной в первом предложении ч. 1 комментируемой статьи не вполне точна. Ее буквальное прочтение позволяет предположить, что во всех случаях, когда жилое помещение предоставляется по основаниям, предусмотренным ст. 86-88 Кодекса, должны предоставляться только благоустроенные жилые помещения. Однако фактически это не так, поскольку по правилам ч. 1 ст. 88 предоставляются жилые помещения маневренного фонда, которые могут не соответствовать критериям "благоустроенности", установленным в ч. 1 ст. 89 Кодекса (см. также [комментарий](#sub_88) к ст. 88 Кодекса).

2. Для случаев, когда в связи с выселением предоставляется благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, ст. 89 Кодекса сохранила правило о том, что если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи до выселения занимали отдельную квартиру или более одной комнаты, то наниматель вправе требовать предоставления соответственно отдельной квартиры или жилого помещения, состоящего из того же количества комнат (ср. с ч. 2 ст. 96 ЖК 1983 г.).

3. Если выселение гражданина из помещения, предоставленного по договору социального найма, производится на основании решения суда, то в этом же решении должно быть указано новое жилое помещение, предоставляемое такому гражданину, кроме случаев, предусмотренных ст. 91 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_91) к ней).

Статья 90. Выселение нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма

Другое жилое помещение, предоставляемое в соответствии с п. 2 ст. 84, ч. 1 ст. 88, ст. 90 Кодекса, может не отвечать указанным в ч. 1 ст. 89 критериям благоустроенности. Однако в любом случае такое другое помещение должно соответствовать критериям жилого помещения - быть предназначенным для проживания граждан, отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства (о содержании понятия "жилое помещение" см. ст. 15 Кодекса и [комментарий](#sub_15) к ней).

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

Кодекс установил, что размер другого (т.е., как правило, не являющегося благоустроенным) жилого помещения в случаях выселения граждан по основаниям, указанным в ст. 90, определяется по нормам, установленным для вселения граждан в общежитие. Жилые помещения в общежитиях предоставляются гражданам из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека (см. ст. 105 Кодекса и [комментарий](#sub_105) к ней). ЖК 1983 г. подобного ограничения не содержал. Кроме того, ранее действовало правило о том, что другое жилое помещение предоставляется в черте данного населенного пункта, а в сельской местности - в пределах территории соответствующего местного совета (ч. 1 ст. 97 ЖК 1983 г.). Кодекс такого рода норм не устанавливает. Эти новеллы свидетельствуют о большей "карательной" направленности Кодекса по сравнению с ЖК 1983 г. по отношению к нарушителям условий договора социального найма жилого помещения.

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

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

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

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

Применение ст. 90 Кодекса в нынешней редакции на практике может породить случаи произвольного лишения жилища, недопустимость которых провозглашает сам Кодекс (см. ст. 1 Кодекса и [комментарий](#sub_1) к ней), и существенным образом повлиять на судьбы многих людей в нашей стране. Поэтому законодателю было бы целесообразно более внимательно рассмотреть комментируемую норму на предмет ее корректировки.

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

Статья 91. Выселение нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения

1. Граждане могут быть выселены из предоставленных им по договору социального найма жилых помещений без предоставления другого жилого помещения в случаях, предусмотренных в комментируемой статье. Подобные основания выселения без предоставления другого жилого помещения были предусмотрены и прежде (ср. со ст. 98 ЖК 1983 г.).

Указанные в ст. 91 Кодекса нарушения могут выражаться не только в совершении активных действий, но и в бездействии, например, неисполнении обязанности, предусмотренной договором социального найма. Для того, чтобы указанные действия (бездействие) повлекли санкцию в виде выселения, они должны быть виновными, т.е. совершены умышленно или по неосторожности и находиться в причинной связи с наступившими негативными последствиями (о причинной связи см. [комментарий](#sub_7503) к ч. 3 ст. 75 Кодекса).

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

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

2. Помимо указанных в ч. 1 комментируемой статьи оснований выселения, Кодекс в ч. 2 ст. 91 сохранил также правило о том, что без предоставления жилого помещения могут быть выселены граждане, лишенные родительских прав. Это допускается при условии, что совместное проживание таких граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, решением суда признано невозможным (ср. со ст. 98 ЖК 1983 г.).

# Раздел IV. Специализированный жилищный фонд

# Глава 9. Жилые помещения специализированного жилищного фонда

Статья 92. Виды жилых помещений специализированного жилищного фонда

1-2. Раздел IV Кодекса содержит две главы, в которых достаточно подробно определены виды и назначение специализированных жилых помещений, а также урегулированы основные отношения, связанные с предоставлением таких жилых помещений и пользованием ими. Главной концептуальной новеллой этого раздела можно считать усиление договорного начала в регулировании указанных отношений.

Статьи гл. 9 раздела IV Кодекса содержат новые нормы, определяющие виды и назначение специализированных жилых помещений. Напомним, что в соответствии с целевой классификацией видов жилищного фонда, установленной в ст. 19 Кодекса, специализированный жилищный фонд - это совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела IV Кодекса жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах (см. также [комментарий](#sub_19) к ст. 19 Кодекса). Поэтому жилые помещения частного жилищного фонда ни при каких обстоятельствах не могут быть отнесены к специализированному жилищному фонду.

Статья 92 Кодекса установила перечень видов объектов специализированного жилищного фонда (специализированных жилых помещений). Данный перечень сформулирован как исчерпывающий. Целевое назначение указанных в комментируемой статье жилых помещений определяется в ст. 93-98 Кодекса.

Порядок отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду устанавливается Правительством РФ. При этом основанием для включения конкретных помещений в специализированный жилищный фонд и исключения жилых помещений из указанного фонда является решение соответствующего органа, который от имени собственника управляет государственным или муниципальным жилищным фондом.

3. Для специализированных жилых помещений установлен ограничительный правовой режим: такие помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, наем (кроме договоров найма специализированных жилых помещений, предусмотренных статьями гл. 10 Кодекса). Это объясняется строго целевым назначением указанных помещений, установленным в императивных нормах ст. 93-98 Кодекса. Поэтому названные сделки не могут быть совершены даже при условии, что наймодатель дал на это свое согласие: в таком случае будут нарушены императивные нормы закона, что влечет недействительность сделок по правилам ст. 166-168 ГК РФ. Признание подобных сделок недействительными осуществляется судом по правилам процессуального законодательства Российской Федерации. Последствия недействительности сделок предусмотрены в ст. 167 ГК РФ.

Статья 93. Назначение служебных жилых помещений

В ст. 93 Кодекса перечень работодателей, характер трудовых отношений с которыми может влечь предоставление служебного жилья, сформулирован как исчерпывающий. Поэтому другие виды коммерческих организаций, а также некоммерческие организации, имеющие в собственности или на праве аренды жилые помещения, не могут предоставлять их своим работникам по правилам гл. 9 Кодекса. В таких случаях должен заключаться договор коммерческого найма жилых помещений (см. гл. 35 ГК РФ).

Определяющее значение для предоставления служебных жилых помещений имеют характер трудовых отношений[\*(85)](#sub_1085) граждан с соответствующим государственным или муниципальным органом либо особенности прохождения службы. До введения в действие Кодекса основные правовые нормы о служебных жилых помещениях содержались в ст. 101-108 ЖК 1983 г., а также в подзаконных правовых актах, многие из которых могут применяться и в настоящее время в части, не противоречащей новому Кодексу (см. ст. 4 Вводного закона).

ЖК 1983 г. предусматривал правило о том, что служебные жилые помещения предназначаются для заселения граждан, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать по месту работы или вблизи него (ст. 101). Вместо этого введена отсылочная норма, по смыслу которой категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения, устанавливаются органами, указанными в ст. 104 Кодекса.

Служебные, как и другие специализированные жилые помещения, предоставляются не любым гражданам, а только тем, которые не обеспечены жильем в данном населенном пункте (см. ч. 2 ст. 99 Кодекса).

Кодекс не предусматривает возможность предоставления служебных жилых помещений в связи с наличием у гражданина трудовых отношений с муниципальным унитарным предприятием (основанным как на праве хозяйственного ведения, так и на праве оперативного управления).

Уместно напомнить, что п. 2 ст. 2 ФЗ от 14.11.2002 г. "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях"[\*(86)](#sub_1086) применяет понятие "государственное предприятие" в отношении только двух видов унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, - федеральных государственных предприятий и государственных предприятий субъектов Российской Федерации[\*(87)](#sub_1087). По этой причине представляется, что трудовые отношения с унитарными предприятиями, основанными на праве оперативного управления (федеральными казенными предприятиями и казенными предприятиями субъектов Российской Федерации), не могут рассматриваться в качестве условия предоставления служебных жилых помещений работникам таких предприятий.

Право хозяйственного ведения и право оперативного управления - это вещные права, содержание которых установлено в ст. 113-115, 294-300 ГК РФ и ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях".

Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником (ст. 9 ФЗ от 12.01.1996 г. "О некоммерческих организациях"[\*(88)](#sub_1088)). Правовое положение учреждений определено в ст. 120 ГК РФ и ФЗ "О некоммерческих организациях".

Статья 94. Назначение жилых помещений в общежитиях

1. Жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан, указанных в ч. 1 ст. 94 Кодекса. Подобное правило ранее было установлено в ч. 1 ст. 109 ЖК 1983 г.

2. Специализированный характер жилых помещений в общежитиях требует их обособления от других объектов жилищного фонда. Поэтому, как и прежде, под общежития должны предоставляться только специально построенные или переоборудованные для этих целей жилые дома (ср. с ч. 2 ст. 109 ЖК 1983 г.). Указанное правило установлено для того, чтобы не ущемлять жилищные интересы граждан, постоянно проживающих в жилом доме на основании права собственности, договора социального найма и иных законных основаниях, не создавать им неудобства при проживании. Специалисты справедливо отмечают, что недопустимо предоставлять под общежитие часть жилого дома, например, одну секцию либо один этаж многоквартирного дома. Дома, предоставленные под общежития (как специально построенные, так и переоборудованные), должны иметь соответствующие их целевому назначению санитарно-гигиенические и бытовые удобства. В таких домах наряду с жилыми комнатами должны быть предусмотрены помещения для занятий, досуга, бытового обслуживания проживающих и т.п.[\*(89)](#sub_1089).

3. В соответствии с Кодексом жилые помещения в общежитиях должны быть укомплектованы мебелью, другими предметами, необходимыми для проживания граждан. Прежнее законодательство требовало укомплектовать соответствующими предметами не только жилые, но и иные помещения в общежитиях. Имелись в виду предметы, необходимые как собственно для проживания, так и для занятий и отдыха граждан, проживающих в общежитиях (см. ч. 2 ст. 109 ЖК 1983 г.). Таким образом, новый Кодекс избрал более "экономный" (для обладателей вещных прав на общежития) вариант укомплектования соответствующих помещений.

Статья 95. Назначение жилых помещений маневренного фонда

Жилые помещения маневренного фонда могут использоваться исключительно в соответствии с целями, которые определены в ст. 95 Кодекса. Такие помещения предназначены для временного проживания граждан, указанных в п. 1-3 данной статьи, а также иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством.

Маневренный фонд не выделен законодателем в качестве самостоятельного вида жилищного фонда; жилые помещения в домах маневренного фонда относятся к специализированному жилищному фонду (см. ст. 92 Кодекса). Поэтому помимо специальных норм Кодекса, определяющих назначение жилых помещений в домах маневренного фонда (ст. 95), к данному виду жилых помещений применяются также общие правила, относящиеся ко всем объектам специализированного жилищного фонда (ст. 92, 99-103 Кодекса).

Статья 96. Назначение жилых помещений в домах системы социального обслуживания населения

Жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения предназначены для проживания граждан, нуждающихся в специальной социальной защите с предоставлением им медицинских и социально-бытовых услуг.

Основные правила о социальном обслуживании населения установлены ФЗ от 10.12.1995 г. "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации"[\*(90)](#sub_1090). Социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Статья 4 указанного Федерального закона закрепила три системы социальных служб: а) государственная система социальных служб - система, состоящая как из государственных предприятий и учреждений социального обслуживания, являющихся федеральной собственностью и находящихся в ведении федеральных органов государственной власти, так и из государственных предприятий и учреждений социального обслуживания, являющихся собственностью субъектов Российской Федерации и находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Федерации; б) муниципальная система социальных служб - муниципальные предприятия и учреждения социального обслуживания, находящиеся в ведении органов местного самоуправления; в) частная система - предприятия и учреждения иных форм собственности и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица.

Действуют, например, такие виды учреждений социального обслуживания, как комплексные центры социального обслуживания населения; территориальные центры социальной помощи семье и детям; центры социального обслуживания; социальные приюты для детей и подростков; дома ночного пребывания; специальные дома для одиноких престарелых; стационарные учреждения социального обслуживания (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты, детские дома-интернаты для умственно отсталых детей, дома-интернаты для детей с физическими недостатками) и иные учреждения, предоставляющие социальные услуги.

Подобного рода учреждения действуют в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации и правилами, установленными главным образом в ведомственных нормативных правовых актах. Среди указанных правовых актов можно назвать, в частности, приказ Минсоцзащиты РФ от 11.10.1993 г. N 180 "Об организации домов-интернатов (отделений) милосердия для престарелых и инвалидов"; Методические рекомендации по организации деятельности государственных и муниципальных учреждений социального обслуживания "Дом-интернат малой вместимости для граждан пожилого возраста и инвалидов", утвержденные постановлением Минтруда РФ от 12.05.2003 г. N 25; Методические рекомендации по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения "Дом-интернат для умственно отсталых детей", утвержденные постановлением Минтруда РФ от 8.08.2002 г. N 54; Положение о детском доме-интернате для детей с физическими недостатками Министерства социального обеспечения РСФСР, утвержденное приказом Минсоцобеспечения РСФСР от 5.11.1980 г. N 122; Положение о психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР, утвержденное приказом Минсоцобеспечения РСФСР от 27.12.1978 г. N 145.

Статья 97. Назначение жилых помещений фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами

Жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев и жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами, по смыслу ст. 92 Кодекса, являются самостоятельными видами жилых помещений специализированного жилищного фонда. При этом целевое назначение этих двух видов жилых помещений единообразно определено в одной статье. Такие жилые помещения, как следует из названий указанных фондов, предназначены для временного проживания граждан, признанных в установленном федеральным законом порядке соответственно вынужденными переселенцами и беженцами.

В Российской Федерации вынужденным переселенцем считается гражданин России, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Беженцем признается лицо, не являющееся гражданином России и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться ее защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного места жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Основные правовые отношения, в которых участвуют вынужденные переселенцы и беженцы, регулируются соответственно Законом РФ от 19.02.1993 г. "О вынужденных переселенцах" в редакции ФЗ от 20.12.1995 г.[\*(91)](#sub_1091) и ФЗ от 19.02.1993 г. "О беженцах" в редакции ФЗ от 28.06.1997 г.[\*(92)](#sub_1092), а также подзаконными нормативными правовыми актами.

Статья 98. Назначение жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан

1-2. Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, нуждающихся в специальной социальной защите. Категории таких граждан устанавливаются федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Например, действует Положение о порядке предоставления жилых помещений и дополнительных гарантиях жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве[\*(93)](#sub_1093), которое определяет, в частности, основания и порядок предоставления жилого помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания на государственной или семейной форме воспитания[\*(94)](#sub_1094), а также требования к жилым помещениям и условия их предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В соответствии с указанным Положением детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, жилые помещения предоставляются в виде отдельной квартиры по социальным нормам с учетом состояния здоровья, семейного положения этих лиц и других заслуживающих внимания обстоятельств, в т.ч. оснований, дающих право на дополнительную площадь по состоянию здоровья. Жилое помещение за выездом граждан должно предоставляться после проведения в нем ремонтных работ, замены неисправных кухонных плит и сантехнического оборудования, и быть пригодным для заселения и проживания. Жилые помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставляются по договору безвозмездного пользования, заключенного ГУП "Моссоцгарантия" с выпускником сроком на 5 лет[\*(95)](#sub_1095).

Распоряжением Департамента жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы от 17.03.2003 г. N 61 "О предоставлении отдельным категориям граждан специально оборудованных жилых помещений" были утверждены Положение "О порядке предоставления специально оборудованных жилых помещений гражданам с нарушением опорно-двигательного аппарата, пользующимся креслами-колясками" (приложение 1) и Примерный договор безвозмездного пользования жилым помещением (приложение 2).

Данным Положением предусмотрено, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, а также проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания инвалиды и дети-инвалиды с нарушением опорно-двигательного аппарата, пользующиеся креслами-колясками (далее - инвалиды), принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями, в т.ч. специально оборудованными, с учетом льгот, предусмотренных законодательством Российской Федерации и правовыми актами города Москвы. Жилые помещения, предоставляемые инвалидам в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида, могут оборудоваться специальными средствами и приспособлениями. Специально оборудованные жилые помещения входят в состав жилищного фонда специализированного использования города Москвы.

Инвалидам, изъявившим желание получить специально оборудованное жилое помещение по договору безвозмездного пользования, жилые помещения предоставляются в виде отдельной квартиры по нормам предоставления в жилищном фонде специализированного использования с учетом состояния здоровья, семейного положения этих лиц и других заслуживающих внимания обстоятельств, в т.ч. оснований, дающих право на дополнительную площадь по состоянию здоровья.

Решение органа исполнительной власти города Москвы о предоставлении инвалидам специально оборудованных жилых помещений по договору безвозмездного пользования выносятся на основании: заключения врачебной комиссии; индивидуальной программы реабилитации инвалида; личного заявления инвалида; документов, подтверждающих право на льготное предоставление жилья.

Инвалиды и члены их семей при предоставлении им специально оборудованного жилого помещения по договору безвозмездного пользования не снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий. На основании выписки из решения органа исполнительной власти города Москвы Управление Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы в административном округе заключает с инвалидом договор безвозмездного пользования на срок, не превышающий 5 лет.

# Глава 10. Предоставление специализированных жилых помещенийи пользование ими

Статья 99. Основания предоставления специализированных жилых помещений

1. Глава 10 раздела IV Кодекса впервые вводит на федеральном уровне комплексное правовое регулирование режима предоставления специализированных жилых помещений и пользования ими. Основания предоставления указанных помещений (ст. 99), правила о договоре найма специализированного жилого помещения (ст. 100), его расторжении (ст. 101) и прекращении (ст. 102), о выселении граждан из специализированных жилых помещений (ст. 103) являются едиными для всех жилых помещений специализированного жилищного фонда независимо от их вида и целевого назначения. При этом особенности предоставления служебных жилых помещений (ст. 104), жилых помещений в общежитиях (ст. 105), домах маневренного фонда (ст. 106), системы социального обслуживания (ст. 107), а также предоставления жилых помещений фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и беженцев (ст. 108) и жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 109) установлены в специальных нормах.

Юридическими основаниями предоставления всех видов специализированных жилых помещений (по договорам найма или безвозмездного пользования) являются решения собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти либо органов местного самоуправления) или уполномоченных собственниками лиц. Принятие указанных решений и их надлежащее оформление по установленным правилам должно предшествовать заключению соответствующего договора, по которому предоставляется специализированное жилое помещение (см. также ст. 100 Кодекса и [комментарий](#sub_1000000) к ней).

По договорам найма соответствующих специализированных жилых помещений, как правило, предоставляются все виды жилых помещений специализированного жилищного фонда. Исключение из этого правила составляют жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан, которые предоставляются бесплатно - по договорам безвозмездного пользования (см. ст. 98, 109 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к ним).

Напомним, что безвозмездное пользование имуществом регулируется ст. 689-701 гл. 36 ГК РФ. По договору безвозмездного пользования (договору ссуды) одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором (п. 1 ст. 689 ГК РФ). Помимо указанных выше статей ГК РФ, к договору безвозмездного пользования соответственно применяются правила об аренде, предусмотренные ст. 607, п. 1 и абзацем первым п. 2 ст. 610, п. 1 и 3 ст. 615, п. 2 ст. 621, п. 1 и 3 ст. 623 ГК РФ (о договорах безвозмездного пользования, заключаемых при предоставлении специализированных жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите, см. также [комментарий](#sub_98) к ст. 98 Кодекса).

2. Для всех видов специализированных жилых помещений предусмотрено, что они предоставляются по установленным Кодексом основаниям не любым гражданам, а только тем из них, которые не обеспечены жилыми помещениями в данном населенном пункте (ст. 99 Кодекса).

Статья 100. Договор найма специализированного жилого помещения

1-3. В ч. 1 комментируемой статьи установлено определение договора найма специализированного жилого помещения, которое является универсальным для всех видов такого договора, предусмотренных разделом IV Кодекса. Юридическим основанием для заключения любого договора найма специализированного жилого помещения является административный акт - решение о предоставлении гражданину соответствующего жилого помещения, принятое собственником такого помещения с учетом положений ч. 1 ст. 100 Кодекса.

При предоставлении некоторых специализированных жилых помещений применяются специальные правила о норме предоставления жилой площади. Для случаев предоставления специализированных жилых помещений в общежитиях и домах маневренного фонда установлена специальная норма предоставления - не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека (см. ст. 105, 106 Кодекса). Для служебных жилых помещений сохранен особый норматив предоставления - такие помещения всегда предоставляются в виде отдельной квартиры (см. ст. 104 Кодекса). Порядок и условия предоставления остальных видов специализированных жилых помещений определяются специальным законодательством (см. ст. 107-109 Кодекса).

Содержание договоров найма специализированных жилых помещений определяется с учетом положений ч. 3 ст. 101 Кодекса. В таких договорах обязательно определяются предмет договора, права и обязанности сторон. В качестве примерных образцов указанных договоров можно использовать типовые договоры найма специализированных жилых помещений, которые должны быть утверждены Правительством РФ (см. ч. 8 комментируемой статьи).

Обратим внимание, что Кодекс не содержит положений об изменении договора найма специализированного жилого помещения. Однако это не означает, что такой договор не может быть изменен. В ст. 450-453 ГК РФ установлены общие правила об изменении любых гражданско-правовых договоров, которые могут быть применены и к любому договору найма специализированного жилого помещения.

4. Для всех видов договора найма специализированного жилого помещения установлено ограничение прав нанимателей: наниматель не вправе произвести обмен предоставленного ему специализированного жилого помещения (в т.ч. на другое специализированное жилое помещение), сдать его в поднаем. Естественно, что такие жилые помещения не могут быть также переданы нанимателем другому лицу по договорам аренды, доверительного управления и т.п., поскольку соответствующие правомочия могут принадлежать только собственнику.

5. К пользованию жилыми помещениями, предоставленными по договорам найма специализированных жилых помещений, применяются отдельные правила о договоре социального найма, указанные в ч. 5 комментируемой статьи.

6. Как и в договоре социального найма, в договорах найма любых специализированных жилых помещений должны быть указаны члены семьи соответствующих нанимателей. В комментируемой норме не установлено, какие лица относятся к членам семьи нанимателя жилого помещения в специализированном жилищном фонде. Представляется, что в таком случае необходимо по аналогии закона (см. ст. 7 Кодекса и [комментарий](#sub_7) к ней) применять правило ч. 1 ст. 69, согласно которому к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя.

7. Все виды договора найма жилых помещений в специализированном жилищном фонде могут быть заключены только в письменной форме. Такие договоры заключаются в простой письменной форме, нотариальная форма в указанных случаях не требуется (см. также ст. 161 ГК РФ). В случае несоблюдения простой письменной формы сделки применяются последствия, предусмотренные ст. 162 ГК РФ (об этом см. [комментарий](#sub_6301) к ч. 1 ст. 63 Кодекса).

8. Указанные в ч. 8 комментируемой статьи типовые договоры должны быть утверждены Правительством РФ.

Статья 101. Расторжение договора найма специализированного жилого помещения

1-3. Кодекс различает расторжение (ст. 101) и прекращение (ст. 102) договора найма специализированного жилого помещения. Логически это не вполне корректно, поскольку расторжение договора обязательно влечет его прекращение. Поэтому расторжение договора найма было бы правильнее рассматривать как одно из оснований прекращения такого договора.

Расторжение договора найма специализированного жилого помещения возможно: а) по соглашению, т.е. взаимному согласию, наймодателя и нанимателя; б) по инициативе нанимателя; в) по инициативе наймодателя. В последнем случае расторжение договора производится в судебном порядке (см. ч. 3 ст. 101 Кодекса).

Статья 102. Прекращение договора найма специализированного жилого помещения

1-2. Прекращение договора найма специализированного жилого помещения происходит в связи с утратой (разрушением) жилого помещения, являвшегося предметом договора, и по иным основаниям, предусмотренным Кодексом. Речь идет, в частности, о случае, предусмотренном ч. 2 комментируемой статьи.

Кроме того, такими иными основаниями могут быть, например: прекращение трудовых отношений или пребывания на выборной должности, а также увольнение со службы - для прекращения договора найма служебного жилого помещения (ст. 104); прекращение трудовых отношений, учебы или увольнение со службы - для прекращения договора найма жилого помещения в общежитии (ст. 105); истечение периода, на который заключен договор найма жилого помещения маневренного фонда, - для прекращения указанного договора (ст. 106).

Следует полагать, что такой юридический факт, как смерть одиноко проживающего нанимателя также является основанием прекращения договора найма специализированного жилого помещения.

Статья 103. Выселение граждан из специализированных жилых помещений

1. Комментируемая статья регулирует выселение из специализированных жилых помещений. Нормы данной статьи имеют общее значение для всех случаев выселения из указанных помещений, независимо от их вида.

Расторжение или прекращение договоров найма специализированных жилых помещений влечет возникновение у нанимателей и членов их семей юридической обязанности освободить занимаемые ими помещения в добровольном порядке.

Как и прежнее жилищное законодательство, Кодекс предусматривает возможность выселения граждан из специализированных жилых помещений: а) без предоставления другого жилого помещения, б) с предоставлением другого жилого помещения (ср., например, со ст. 107, 108 ЖК 1983 г.). Поэтому если бывшие наниматели отказываются добровольно освободить жилое помещение, предоставленное по договору найма, который расторгнут или прекращен по иным основаниям, то у наймодателя возникает правовое основание для обращения в суд с иском о выселении соответствующего гражданина и членов его семьи без предоставления другого жилого помещения. Если нанимателями являются граждане, перечисленные в ч. 2 ст. 103 Кодекса, то наймодатель также вправе требовать их выселения в судебном порядке, но с обязательным предоставлением другого жилого помещения.

2-4. По новому Кодексу только с предоставлением другого жилого помещения в черте данного населенного пункта из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях могут быть выселены категории граждан, указанные в п. 1-4 ч. 2 комментируемой статьи. При этом указанным категориям граждан в случае выселения предоставляется другое жилое помещение только в случае, если они не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Обратим внимание, что гражданам, выселяемым из специализированных жилых помещений в соответствии со ст. 103 Кодекса, должно быть предоставлено жилое помещение, которое может и не быть благоустроенным применительно к условиям данного населенного пункта (о содержании понятия "благоустроенное жилое помещение" см. [комментарий](#sub_89) к ст. 89 Кодекса).

Перечень категорий граждан, которым предоставляется другое жилое помещение при выселении из служебных жилых помещений и общежитий, в Кодексе существенно сокращен по сравнению с ЖК 1983 г. В него не включены такие, например, категории граждан, как участники Великой Отечественной войны, пребывавшие в составе действующей армии; лица, проработавшие в организации-наймодателе более 10 лет; одинокие лица с проживающими вместе с ними несовершеннолетними детьми и другие, которые прежде не могли быть выселены из служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения:

Для сравнения можно также напомнить, что в соответствии со ст. 110 ЖК 1983 г. без предоставления другого жилого помещения из общежитий могли быть выселены только прекратившие работу сезонные, временные работники и лица, работавшие по срочному трудовому договору, а также лица, обучавшиеся в учебных заведениях и выбывшие из них. При этом прочие работники организации, предоставившей общежитие, могли быть выселены без предоставления другого жилого помещения только в трех случаях увольнения с работы: по собственному желанию без уважительных причин, за нарушение трудовой дисциплины и совершение преступления.

Таким образом, Кодекс существенно расширил круг лиц, которые могут быть выселены из общежитий и служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения. Однако здесь следует иметь в виду положения ст. 13 Вводного закона: граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие Кодекса, состоят в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 Кодекса на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или имеют право состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие Кодекса.

Статья 104. Предоставление служебных жилых помещений

1. Предоставление служебных жилых помещений осуществляется по правилам ст. 104 Кодекса. Как уже отмечалось, сохранено действовавшее ранее правило о том, что под служебные жилые помещения выделяются отдельные квартиры. Однако, в отличие от прежнего законодательства, Кодекс сформулировал данное положение в императивной норме (ст. 101 ЖК 1983 г. предполагала возможность исключений из данного правила). Служебными могут быть признаны все квартиры многоквартирного дома, что ограничивает возможность нахождения в одном доме (одной квартире) жилых помещений, подчиненных общему и специальному режимам пользования. На практике под служебное жилье выделяются свободные жилые помещения, расположенные, как правило, на первом этаже[\*(96)](#sub_96).

Основанием для предоставления лицу служебного жилого помещения и заключения с ним договора найма служебного жилого помещения является решение соответствующего работодателя, указанного в ст. 99 Кодекса. Для сравнения напомним, что ЖК 1983 г. предусматривал такое решение только в качестве основания выдачи ордера на служебное жилое помещение, а не в качестве основания заключения договора (ст. 105, 106). Как уже отмечалось, Кодекс вообще не упоминает о таком административном акте, как ордер на жилое помещение, и усиливает роль договоров в регулировании жилищных отношений.

Как и любое другое жилое помещение, предоставляемое гражданину служебное жилое помещение должно быть предназначенным для проживания и отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.

2-3. Служебные жилые помещения предоставляются не любым гражданам, состоящим в трудовых отношениях с работодателями, указанными в ст. 99 Кодекса, и не обеспеченным жильем в том населенном пункте, где находится их место работы. Как и прежде, право на служебное жилое помещение принадлежит только определенным в законодательстве категориям граждан.

Определять такие категории граждан, согласно ч. 2 ст. 104 Кодекса, управомочены органы, представляющие интересы собственников соответственно жилищного фонда Российской Федерации, жилищного фонда субъекта Федерации, муниципального жилищного фонда. Например, постановлением Правительства РФ от 23.11.2001 г. N 811 был утвержден Порядок предоставления служебных жилых помещений гражданам, занятым на работах с химическим оружием[\*(97)](#sub_1097). Типовое положение о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам Федеральной службы безопасности, таможенным органам Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства РФ от 17.12.2002 г. N 897[\*(98)](#sub_1098).

Договор найма служебного жилого помещения регламентирован общими и специальными нормами Кодекса (ст. 100-102, ч. 3 ст. 104) значительно подробнее, чем это было в ЖК 1983 г., где такому договору посвящалась только одна статья, имевшая в основном отсылочный характер.

Наймодателями по указанному договору могут быть только государственные и муниципальные органы, действующие от имени собственников жилых помещений или уполномоченные им лица, перечисленные в ч. 1 ст. 100 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_1000001) к ней).

Нанимателями по договору найма служебного жилого помещения могут быть граждане (физические лица). Необходимо обратить внимание на то, что в отличие от договора социального найма, в договоре найма служебного жилого помещения нанимателями могут быть не только граждане Российской Федерации, но также иностранные граждане и лица без гражданства (см. также ч. 5 ст. 49 Кодекса и [комментарий](#sub_49) к указанной статье).

Срок договора найма служебного жилого помещения определяется продолжительностью трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на выборной должности (см. ч. 3 ст. 104 Кодекса).

Права и обязанности сторон договора найма служебного жилого помещения совпадают с правами и обязанностями наймодателя и нанимателя по договору социального найма, предусмотренными в ст. 65, ч. 3 и 4 ст. 67 Кодекса. Права, обязанности и ответственность членов семьи лица, которому предоставлено служебное жилое помещение, совпадают с правами и обязанностями граждан, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему помещении, указанными в ч. 2-4 ст. 31 Кодекса (см. ч. 5 ст. 100 Кодекса).

Прекращение договора найма служебного жилого помещения регулируют общие правила ст. 101, 102 и специальная норма ч. 3 ст. 104 Кодекса.

Статья 105. Предоставление жилых помещений в общежитиях

1. Предоставление жилых помещений в общежитиях подчиняется правилам ст. 105 Кодекса. Юридическим основанием предоставления жилого помещения в общежитиях и заключения соответствующего договора найма является решение, указанное в ст. 99 Кодекса, принятое субъектом, за которым общежитие закреплено на соответствующем вещном праве.

Сделки от имени унитарного предприятия в соответствии со ст. 21 ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" совершает его руководитель, который является единоличным исполнительным органом такого предприятия[\*(99)](#sub_1099). Поэтому решение унитарного предприятия о предоставлении конкретному работнику жилого помещения в общежитии оформляется приказом руководителя предприятия.

Сделки от имени учреждения совершает его исполнительный орган, который, согласно ст. 30 ФЗ "О некоммерческих организациях" может быть коллегиальным и (или) единоличным. Он осуществляет текущее руководство деятельностью некоммерческой организации и подотчетен ее высшему органу управления[\*(100)](#sub_10100). Как и другие виды некоммерческих организаций, учреждения действуют в соответствии с ГК РФ, ФЗ "О некоммерческих организациях", другими законами, подзаконными правовыми актами и своими учредительными документами.

Жилые помещения в общежитиях часто предоставляются образовательными учреждениями, родовая специфика управления которыми определяется Законом РФ от 10.07.1992 г. "Об образовании" в редакции ФЗ от 13.01.1996 г.[\*(101)](#sub_10101), а видовая - в соответствии с типовыми положениями о соответствующих видах образовательных учреждений. Так, в последние годы постановлениями Правительства РФ были утверждены типовые положения: об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации [\*(102)](#sub_10102); об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов [\*(103)](#sub_10103); об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении) [\*(104)](#sub_10104); об общеобразовательном учреждении [\*(105)](#sub_10105); о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования [\*(106)](#sub_10106) и ряд других. Кроме того, имеется индивидуальная специфика управления конкретными образовательными учреждениями, определяемая их учредительными документами. Поэтому решение учреждения о предоставлении учащемуся жилого помещения в общежитии оформляется приказом или другим локальным актом исполнительного органа соответствующего учреждения.

Наймодателем по договору найма жилого помещения в общежитии может быть только собственник общежития, от имени которого выступает субъект, указанный в ч. 1 ст. 100 Кодекса.

Нанимателем по указанному договору может быть гражданин, не обеспеченный жильем в населенном пункте, в котором он работает, проходит службу или учится. Поскольку для данного случая не предусмотрены специальные нормы о нанимателях, следует исходить из общего правила Кодекса об участниках жилищных отношений (ст. 4). Поэтому в рассматриваемом договоре нанимателем может быть любое физическое лицо - гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства. Это отличает договор найма жилого помещения в общежитии от договора социального найма, в котором нанимателем может быть только российский гражданин (см. также [комментарий](#sub_49) к ст. 49 Кодекса).

Пользование жилыми помещениями в общежитиях осуществляется в соответствии с правилами, предусмотренными ст. 65, ч. 3 и 4 ст. 67, ст. 69 Кодекса. Эти статьи определяют права и обязанности наймодателя и нанимателя по договору социального найма, а также права и обязанности членов семьи нанимателя (см. указанные статьи Кодекса и [комментарии](#sub_4) к ним).

В соответствии со ст. 7 Вводного закона к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшихся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Кодекса о договоре социального найма.

2. Срок договора найма жилого помещения в общежитии может быть установлен только в отсылочном условии договора, в котором можно предусмотреть, что действие договора прекращается в связи с прекращением трудовых либо служебных отношений с наймодателем или обучения студента. Конкретная дата прекращения договора будет определяться моментом прекращения соответствующих отношений, служивших условием предоставления жилого помещения в общежитии.

Так, прекращение трудового договора по любому основанию, предусмотренному ТК РФ или иными федеральными законами, происходит после увольнения работника. Поскольку согласно ч. 3 ст. 77 ТК РФ днем увольнения считается последний день работы, прекращение трудового договора происходит в момент окончания последнего рабочего дня (смены) соответствующего работника. В приказе (распоряжении) о прекращении действия трудового договора в качестве даты увольнения указывается последний день работы[\*(107)](#sub_10107). Соответствующая запись делается в трудовой книжке работника, которая наряду с приказом (распоряжением) об увольнении может иметь доказательственное значение, например, в случае предъявления иска о выселении из общежития.

При заключении договоров найма жилых помещений в общежитиях на практике целесообразно руководствоваться соответствующим Типовым договором, который должен быть утвержден Правительством РФ. Определенным правовым ориентиром может служить также Примерное положение об общежитиях, которое было утверждено постановлением Совета Министров РСФСР от 11.08.1988 г. N 328[\*(108)](#sub_10108) и применяется в редакции постановления Правительства РФ от 23.07.1993 г. N 726. Действует также Типовое положение о студенческом общежитии образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации, утвержденное постановлением Госкомвуза РФ от 31.05.1995 г. N 4[\*(109)](#sub_10109).

Муниципальные образования как собственники общежитий также регулируют указанные отношения. Например, Положение о муниципальных общежитиях муниципального образования "Город Электрогорск" Московской области было утверждено решением Совета депутатов указанного муниципального образования от 31.10.2003 г. N 148/44.

В соответствии со ст. 4 Вводного закона указанные правовые акты могут применяться в части, не противоречащей новому Кодексу.

Статья 106. Предоставление жилых помещений маневренного фонда

1-2. Жилые помещения маневренного фонда предоставляются по правилам ст. 106 Кодекса в предусмотренных законом случаях во временное пользование по договору найма жилого помещения маневренного фонда. Такой договор заключается в простой письменной форме на основании решения о предоставлении соответствующего жилого помещения.

Нанимателями по указанному договору могут быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства. Исключение составляют случаи, когда прежним жилым помещением, взамен которого предоставляется жилье из маневренного фонда, гражданин пользовался на основании договора социального найма. В таких случаях нанимателем по договору найма жилого помещения в домах маневренного фонда будет российский гражданин.

Срок договора в каждом конкретном случае зависит от цели предоставления жилого помещения в доме маневренного фонда и определяется в соответствии с правилами, установленными в п. 1-4 ч. 2 ст. 106 Кодекса. Договор найма жилого помещения маневренного фонда заключается на период:

до завершения капитального ремонта или реконструкции дома (при заключении такого договора с гражданами, которым жилое помещение в маневренном фонде предоставляется для временного проживания в связи с капитальным ремонтом дома, в котором они проживали по договору социального найма);

до завершения расчетов с гражданами, утратившими жилые помещения в результате обращения взыскания на них, после продажи жилых помещений, на которые обращено взыскание (при заключении такого договора с гражданами, утратившими таким образом жилые помещения, приобретенные за счет кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложенные 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 Кодексом, иными федеральными законами, либо до предоставления им жилых помещений из государственного или муниципального жилищных фондов в случаях и порядке, предусмотренных Кодексом;

установленный законодательством (при заключении такого договора с гражданами, которым жилое помещение в маневренном фонде предоставляется для временного проживания в случаях, прямо не указанных в ст. 95 Кодекса, но предусмотренных иными законодательными актами).

3. По истечении периода, на который заключен договор найма жилого помещения маневренного фонда, указанный договор прекращает свое действие.

Статья 107. Предоставление жилых помещений в домах системы социального обслуживания населения

Предоставление жилых помещений в домах системы социального обслуживания ст. 107 Кодекса не регламентирует, но содержит отсылочную норму, согласно которой указанные отношения регулируются специальным федеральным и региональным законодательством. При этом режим предоставления этого вида жилых помещений подчиняется общим правилам Кодекса, посвященным специализированному жилищному фонду, а также определяющим назначение жилых помещений в домах системы социального обслуживания.

Следует полагать, что содержание условий договора найма жилого помещения в домах системы социального обслуживания в значительной степени зависит от того, каким образом конкретный орган социальной защиты определит порядок и условия предоставления соответствующих жилых помещений и пользования ими, в том числе порядок и размер оплаты жилого помещения и коммунальных услуг.

Статья 108. Предоставление жилых помещений фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами

Предоставление жилых помещений фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, сам Кодекс не регламентирует, но устанавливает отсылочную норму, согласно которой указанные отношения регулируются федеральными законами.

В настоящее время жилищные отношения с участием вынужденных переселенцев и беженцев регламентированы подзаконными правовыми актами. Так, постановлением Правительства РФ от 8.11.2000 г. N 845 было утверждено Положение о жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в Российской Федерации[\*(110)](#sub_10110). Оно определяет порядок формирования и использования фонда жилья для временного поселения вынужденных переселенцев, в частности, порядок предоставления жилых помещений из указанного фонда, порядок заключения и расторжения договора найма, права и обязанности лиц, которым предоставлены соответствующие жилые помещения. Действуют также Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев[\*(111)](#sub_10111); Порядок ведения территориальными органами Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации сводных списков вынужденных переселенцев, состоящих в органах местного самоуправления на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий (в постоянном жилье), и предоставления им указанного жилья[\*(112)](#sub_10112); Порядок учета вынужденных переселенцев, нуждающихся в жилых помещениях из фонда жилья для временного поселения, предоставления им указанного жилья[\*(113)](#sub_10113).

Соответствующие жилищные отношения, в которых участвуют беженцы, урегулированы в постановлении Правительства РФ от 9.04.2001 г. N 275 "О фонде жилья для временного поселения лиц, признанных беженцами, и его использовании"[\*(114)](#sub_10114). Порядок учета лиц, признанных беженцами, нуждающихся в жилых помещениях, из фонда жилья для временного поселения и предоставления им указанного жилья утвержден приказом Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики РФ от 5.10.2001 г. N 83[\*(115)](#sub_10115).

Изданные до введения в действие Кодекса подзаконные правовые акты, регулирующие отношения, которые, согласно Кодексу, могут регламентироваться только федеральными законами, продолжают применяться в части, не противоречащей Кодексу, впредь до вступления в силу соответствующих федеральных законов (см. Вводный закон).

Статья 109. Предоставление жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан

Жилые помещения для специальной социальной защиты отдельных категорий граждан предоставляются не по договору найма специализированного жилого помещения, а по договору безвозмездного пользования (см. ч. 1 ст. 99 Кодекса и [комментарий](#sub_99) к указанной статье).

Порядок и условия предоставления таких жилых помещений Кодексом не установлены, поскольку специфика данных отношений в значительной степени определяется особенностями конкретной категории граждан, которым в таких случаях предоставляются жилые помещения в соответствии с федеральным и региональным законодательством (см. также [комментарий](#sub_98) к ст. 98 Кодекса).

# Раздел V. Жилищные и жилищно-строительные кооперативы

# Глава 11. Организация и деятельность жилищныхи жилищно-строительных кооперативов

Статья 110. Жилищные и жилищно-строительные кооперативы

1. Жилищные и жилищно-строительные кооперативы являются юридическими лицами - некоммерческими организациями, создаваемыми в организационно-правовой форме потребительских кооперативов (см. ч. 4 комментируемой статьи). К порядку создания и деятельности таких кооперативов помимо гл. 11 и 12 Кодекса могут быть также применены общие положения § 1 гл. 4 ГК РФ о некоммерческих организациях и ст. 116 ГК РФ, посвященная непосредственно потребительским кооперативам. Согласно п. 3 ст. 1 ФЗ от 12.01.1996 г. "О некоммерческих организациях"[\*(116)](#sub_10116) названный Федеральный закон не распространяется на потребительские кооперативы, деятельность которых регулируется нормами ГК РФ, законами о потребительских кооперативах, иными законами и правовыми актами.

Кодекс четко не определяет, чем жилищный кооператив отличается от жилищно-строительного. Однако из названия данных кооперативов, а также из содержания ч. 2 и 3 комментируемой статьи можно сделать вывод, что при учреждении жилищного кооператива уже имеется самостоятельный объект - многоквартирный жилой дом, права на который приобретает кооператив, в то время как при учреждении жилищно-строительного кооператива жилой дом существует в проекте либо как объект незавершенного строительства, в связи с чем члены жилищно-строительного кооператива помимо прочего своими средствами участвуют в строительстве кооперативного дома.

Как некоммерческие организации жилищные и жилищно-строительные кооперативы граждан (далее в комментариях к гл. 11, 12 также - жилищные кооперативы, кооперативы) не имеют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям (п. 1, 3 ст. 50 ГК РФ). Цели деятельности жилищных кооперативов определены в ч. 1 комментируемой статьи. Это удовлетворение потребностей граждан в жилье и управление жилыми и нежилыми помещениями в кооперативном доме.

2-3. В силу п. 1 ст. 116 ГК РФ потребности членов кооператива удовлетворяются посредством объединения ими имущественных паевых взносов, что конкретизируется в ч. 2 и 3 комментируемой статьи.

4. В ч. 4 комментируемой статьи особо подчеркнуто, что жилищные кооперативы являются потребительскими кооперативами. В связи с этим следует учитывать, что среди некоммерческих организаций потребительские кооперативы занимают особое положение. Согласно п. 1 ст. 50 ГК РФ отличием некоммерческих организаций от коммерческих является то, что первые не только не имеют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, но и не распределяют полученную прибыль между своими участниками (членами). Единственным исключением из данного правила являются потребительские кооперативы - в силу прямого указания п. 5 ст. 116 ГК РФ доходы, полученные потребительским кооперативом от предпринимательской деятельности, осуществляемой кооперативом в соответствии с законом и уставом, распределяются между его членами. В качестве примера приносящей доход деятельности можно привести ч. 2 ст. 128 Кодекса, которая предоставляет жилищным кооперативам право сдавать внаем за плату свободные жилые помещения в кооперативном доме. И хотя непосредственно в главах 11 и 12 Кодекса положения о порядке распределения таких доходов отсутствуют, кооператив вправе урегулировать данный вопрос в своем уставе.

В качестве иллюстрации решения этого вопроса можно привести соответствующие положения ФЗ от 30.12.2004 г. "О жилищных накопительных кооперативах"[\*(117)](#sub_10117). Согласно ч. 3 ст. 3 этого Федерального закона имущество жилищного накопительного кооператива образуется за счет паевых и иных взносов членов кооператива, доходов, полученных кооперативом от осуществляемой им предпринимательской деятельности, которая служит достижению целей, ради которых кооператив создан, и соответствует этим целям, добровольных пожертвований и иных не запрещенных законом источников. При этом члены указанного кооператива имеют право участвовать в распределении доходов, полученных кооперативом от осуществляемой им в соответствии с названным Федеральным законом предпринимательской деятельности (п. 7 ч. 1 ст. 7). Согласно ч. 4 ст. 16 ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах" доходы, полученные таким кооперативом от предпринимательской деятельности, направляются в резервный фонд кооператива и при достижении указанным фондом размера, установленного уставом кооператива, распределяются между членами кооператива пропорционально их паям путем зачисления соответствующих сумм в счет паевых взносов.

5. В качестве примера специализированного потребительского кооператива, создаваемого в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье, можно привести жилищные накопительные кооперативы, порядок создания и деятельности которых, а также правовое положение их членов определены ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах". Жилищный накопительный кооператив является потребительским кооперативом, созданным как добровольное объединение граждан на основе членства в целях удовлетворения потребностей членов кооператива в жилых помещениях путем объединения ими паевых взносов. Предмет деятельности жилищных накопительных кооперативов - привлечение и использование денежных средств граждан на приобретение или строительство жилых помещений на территории Российской Федерации в целях передачи их в пользование и после внесения паевых взносов в полном размере в собственность членам таких кооперативов (ч. 1 ст. 1, п. 1 ст. 2).

Статья 111. Право на вступление в жилищные кооперативы

1. По общему правилу способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме по достижении 18-летнего возраста (п. 1. ст. 21 ГК РФ). Вместе с тем ст. 63 ТК РФ допускает возможность заключения трудового договора с несовершеннолетними, достигшими возраста 14 лет, и данный факт накладывает отпечаток на объем дееспособности таких лиц.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей или попечителя распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими. По достижении 16 лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах (п. 2 ст. 26 ГК РФ). Однако представляется, что в первую очередь это должно было касаться участия несовершеннолетних в производственных кооперативах, поскольку деятельность таких кооперативов основана на личном трудовом участии граждан - их членов (п. 1 ст. 107 ГК РФ).

Участие несовершеннолетних граждан в потребительских кооперативах представляется более проблематичным. Основной формой такого участия является внесение членами потребительских кооперативов имущественных паевых взносов, для чего требуется постоянный и достаточный источник дохода, который у несовершеннолетних, как правило, отсутствует. Кроме того, процессуальная дееспособность у гражданина возникает в полном объеме по достижении им 18-летнего возраста, либо после его вступления в брак или эмансипации до достижения указанного возраста (ч. 1, 2 ст. 37 ГПК РФ). Если несовершеннолетний член потребительского кооператива захочет защитить свои права, вытекающие из его участия в кооперативе, в суде, то сначала он должен будет пройти процедуру эмансипации по правилам ст. 27 ГК РФ, а при отсутствии согласия родителей - по правилам гл. 32 ГПК РФ. Только после этого он сможет подать соответствующее исковое заявление.

Тем не менее ч. 1 комментируемой статьи допускает право гражданина, достигшего возраста 16 лет, стать членом жилищного кооператива. Аналогичная норма содержится и в ч. 1 ст. 5 ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах" (при этом интересно отметить, что ст. 113 ЖК 1983 г. допускала принятие в члены жилищных кооперативов граждан, достигших 18-летнего возраста). Однако несовершеннолетние должны понимать все последствия такого шага: при вступлении в жилищный кооператив им потребуются средства для внесения паевых взносов, они будут самостоятельно нести имущественную ответственность по обязательствам, вытекающим из такого участия, а при судебной защите своих прав могут столкнуться с описанными выше трудностями.

Правом на вступление в жилищный кооператив наделены также как коммерческие, так и некоммерческие организации, обладающие статусом юридического лица.

2. Часть 2 комментируемой статьи закрепляет преимущественное право граждан, которым предоставлены жилые помещения по договорам социального найма, вступить в жилищные кооперативы, организованные при содействии органов государственной власти или органов местного самоуправления. С учетом того, что публичные собственники (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования) обладают организационной и имущественной обособленностью и независимостью, представляется, что данное преимущественное право будет действовать лишь в том случае, когда собственник жилого помещения, которое предоставлено по договору социального найма, и собственник, от имени которого выступает орган государственной власти или орган местного самоуправления, содействующий организации жилищного кооператива, будут совпадать в одном лице. Если же, например, помещение, предоставленное гражданину по договору социального найма, принадлежит одному субъекту Федерации, а жилищный кооператив организуется при содействии органа государственной власти другого субъекта Федерации или органа местного самоуправления, то в данном случае гражданин - наниматель по договору социального найма никаких преимущественных прав на вступление в подобный кооператив иметь не должен.

Статья 112. Организация жилищного кооператива

1. Часть 1 комментируемой статьи устанавливает минимальное и максимальное число членов кооператива и закрепляет следующий принцип: одно жилое помещение - один член кооператива, независимо от количества фактически проживающих в таком помещении граждан. Таким образом, максимальное количество членов жилищного кооператива ограничено количеством жилых помещений в многоквартирном доме (например, если в доме 30 квартир, то число членов кооператива не может быть более 30, однако их может быть меньше, если один член кооператива обладает правами на несколько жилых помещений). В этой части жилищные кооперативы отличаются от жилищных накопительных кооперативов, в которых отсутствует привязка числа членов кооператива к числу жилых помещений в конкретном многоквартирном доме - в силу ст. 12 ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах" такой кооператив создается по инициативе не менее 50 и не более 5000 человек.

2-6. Части 2-6 комментируемой статьи устанавливают порядок принятия решения об организации жилищного кооператива. Такое решение принимается лицами, желающими вступить в жилищный кооператив, единогласно (ч. 4) и оформляется письменно протоколом (ч. 6). Учредители кооператива с момента регистрации кооператива в качестве юридического лица становятся членами такого кооператива (ч. 5).

Статья 113. Устав жилищного кооператива

1-2. Устав является единственным учредительным документом жилищного кооператива. Устав кооператива утверждается собранием учредителей кооператива (см. ч. 4 ст. 112 Кодекса). Комментируемая статья содержит перечень сведений, которые должны содержаться в уставе жилищного кооператива, причем такой перечень является открытым: если учредители этого захотят, то они могут установить в уставе и другие правила, касающиеся порядка деятельности кооператива и членства в нем.

При разработке устава следует иметь в виду, что наименование потребительского кооператива должно содержать указание на основную цель его деятельности, а также слово "кооператив" (п. 3 ст. 116 ГК РФ). Место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации. Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, имеющих право действовать от имени юридического лица без доверенности (п. 2 ст. 54 ГК РФ).

Предмет и цели деятельности жилищного кооператива должны определяться исходя из положений ч. 1 ст. 110 Кодекса.

Согласно п. 4 ст. 116 ГК РФ члены потребительского кооператива обязаны в течение трех месяцев после утверждения ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов. В случае невыполнения этой обязанности кооператив может быть ликвидирован в судебном порядке по требованию кредиторов. Члены потребительского кооператива солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из членов кооператива.

Внесение изменений в устав жилищного кооператива подлежит государственной регистрации в порядке, установленном ст. 17-19 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

Статья 114 ЖК 1983 г. предусматривала, что порядок организации и деятельности жилищно-строительных кооперативов помимо норм законов определялся также Примерным уставом жилищно-строительного кооператива, который утверждался Советом Министров РСФСР. Комментируемая статья ничего не говорит о том, что Правительство РФ должно разработать и принять подобный рекомендательный акт. Об этом можно лишь сожалеть, принимая во внимание тот факт, что в большинстве статей гл. 11 и 12 Кодекса в части определения порядка создания и деятельности жилищных кооперативов и правового положения членов таких кооперативов конкретное правовое регулирование заменено отсылкой к уставу кооператива.

Статья 114. Государственная регистрация жилищного кооператива

Юридическое лицо любой организационно-правовой формы подлежит государственной регистрации в уполномоченном государственном органе и считается созданным со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц (ст. 51 ГК РФ). Таким органом является Федеральная налоговая служба[\*(118)](#sub_10118).

Государственная регистрация осуществляется в порядке, установленном ФЗ от 8.08.2001 г. "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей"[\*(119)](#sub_10119). При государственной регистрации вновь создаваемого жилищного кооператива в регистрирующий орган должны представляться заявление о государственной регистрации по форме, утвержденной Правительством РФ; решение о создании кооператива в виде протокола; устав жилищного кооператива (подлинник или засвидетельствованная в нотариальном порядке копия); документ об уплате государственной пошлины (ст. 12 названного Федерального закона). За государственную регистрацию создания жилищного кооператива размер государственной пошлины составляет 2000 рублей (см. ст. 333.33 НК РФ).

Статья 115. Органы управления жилищного кооператива

Юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительными документами (п. 1 ст. 53 ГК РФ).

Комментируемая статья предусматривает органы управления жилищным кооперативом двух уровней: высший орган управления (общее собрание членов жилищного кооператива или конференция) и исполнительные органы (в лице коллегиального органа - правления и единоличного органа - председателя правления).

Статья 116. Управление в жилищном кооперативе

1. Комментируемая статья предоставляет право учредителям кооператива в уставе кооператива определить порядок созыва и компетенцию общего собрания членов жилищного кооператива (конференции). Как правило, высший орган управления должен собираться не реже одного раза в год на очередные общие собрания. Представляется, что в жилищных кооперативах очередные общие собрания (конференции) должны проводиться чаще. При определении периодичности проведения таких собраний следует, например, учитывать тот факт, что в силу ч. 2 ст. 121 Кодекса заявления о приеме в кооператив новых членов должны утверждаться решением общего собрания членов жилищного кооператива. Исключение члена жилищного кооператива из кооператива также производится на основании решения общего собрания членов кооператива (конференции) (ч. 3 ст. 130 Кодекса).

Между очередными общими собраниями (конференциями) по мере необходимости могут проводиться внеочередные общие собрания (конференции). Сроки созыва очередных и внеочередных общих собраний членов жилищного кооператива (конференций), вопросы, по которым могут созываться внеочередные общие собрания и лица, которые могут требовать такого созыва, должны определяться в уставе кооператива.

2. Как правило, к компетенции высшего органа управления юридического лица относится утверждение учредительных документов юридического лица, а также внесение в них изменений и дополнений; установление правил приема граждан и юридических лиц в кооператив; установление прав и обязанностей членов кооператива; утверждение положений о порядке избрания и деятельности органов юридического лица, определение случаев и порядка реорганизации и ликвидации юридического лица; утверждение годовой отчетности и др.

Статья 117. Общее собрание членов жилищного кооператива

1-4. Комментируемая статья содержит отдельные положения, касающиеся порядка проведения и компетенции общего собрания членов жилищного кооператива, а также легитимности принимаемых им решений.

Следует иметь в виду, что нормы данной статьи применимы и к конференции (см. ст. 115, 116 Кодекса). При этом если устав жилищного кооператива предусматривает, что высшим органом кооператива является конференция, то в нем также должно быть определено, от какого числа членов кооператива избирается представитель для участия в работе конференции, в каком порядке он участвует в голосовании, как подсчитываются голоса и т.п.

Статья 118. Правление жилищного кооператива

1-4. Правление жилищного кооператива является коллегиальным исполнительным органом кооператива. Порядок избрания членов правления должен быть определен в уставе кооператива. Порядок деятельности правления и порядок принятия решений помимо устава может детализироваться в каком-либо внутреннем документе, принимаемом высшим органом управления жилищного кооператива. Кодекс устанавливает два требования к членам правления - они избираются из числа членов жилищного кооператива (ч. 1 комментируемой статьи) и не могут избираться из числа действующих членов ревизионной комиссии (ч. 1 ст. 120 Кодекса).

Компетенция правления жилищного кооператива сформулирована в ч. 3 комментируемой статьи по остаточному принципу: правление правомочно в решении вопросов, которые не отнесены уставом кооператива к компетенции высшего органа управления. В силу прямого указания Кодекса правление кооператива рассматривает вопрос о приеме в члены кооператива и выносит соответствующее решение на утверждение общего собрания членов жилищного кооператива (конференции) (ч. 2 ст. 121 Кодекса), дает согласие члену кооператива сдавать жилое помещение, за которое не полностью выплачен паевой взнос, внаем за плату (ч. 1 ст. 128 Кодекса).

Статья 119. Председатель правления жилищного кооператива

1-3. Единоличным исполнительным органом кооператива является председатель правления кооператива. Комментируемая статья устанавливает компетенцию председателя правления кооператива: он обеспечивает выполнение решений правления и осуществляет иные полномочия, которые не относятся к компетенции общего собрания членов кооператива (конференции) или правления.

Председатель правления жилищного кооператива не только должен действовать в интересах кооператива добросовестно и разумно. По требованию членов кооператива он обязан возместить убытки, причиненные им кооперативу (п. 3 ст. 53 ГК РФ). При этом в силу прямого указания п. 3 ст. 10 ГК РФ в тех случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются.

Статья 120. Ревизионная комиссия (ревизор) жилищного кооператива

1-5. Главной задачей ревизионной комиссии является осуществление контроля за финансово-хозяйственной деятельностью жилищного кооператива. Основные формы реализации этой задачи нашли отражение в ч. 3 комментируемой статьи. В зависимости от числа членов кооператива и объема работы в жилищном кооперативе может действовать как ревизионная комиссия в составе нескольких членов и председателя, который руководит ее деятельностью, так и единолично ревизор.

Помимо устава жилищного кооператива порядок работы ревизионной комиссии (ревизора) определяется также внутренним документом кооператива, принимаемым общим собранием членов кооператива (конференцией).

Статья 121. Прием в члены жилищного кооператива

1. Первыми членами кооператива становятся его учредители (лица, проголосовавшие за организацию жилищного кооператива) с момента государственной регистрации такого кооператива в качестве юридического лица (см. ч. 5 ст. 112 и ст. 114 Кодекса). Граждане или юридические лица, желающие вступить в уже созданный жилищный кооператив, подают соответствующие заявления в правление жилищного кооператива.

2. Из содержания ч. 2 комментируемой статьи можно сделать вывод о том, что если отсутствуют обстоятельства, препятствующие принятию в члены кооператива (например, гражданин не достиг возраста 16 лет или количество членов кооператива с принятием нового члена превысит максимальный предел, установленный ч. 1 ст. 112 Кодекса), то предварительное решение о приеме в члены жилищного кооператива готовится правлением. Однако права и обязанности, связанные с членством в кооперативе, могут возникнуть у гражданина или юридического лица только после утверждения такого решения общим собранием членов кооператива (конференцией) и после внесения гражданином или юридическим лицом вступительного взноса.

Статья 122. Реорганизация жилищного кооператива

Из всех возможных форм реорганизации юридического лица (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) в отношении жилищных и жилищно-строительных кооперативов комментируемая статья допускает одну - преобразование. Причем преобразоваться такие кооперативы могут не в любую некоммерческую организацию, а исключительно в товарищество собственников жилья. Порядок создания и деятельности такого товарищества установлен гл. 13 и 14 Кодекса.

В отличие от жилищных и жилищно-строительных кооперативов жилищные накопительные кооперативы могут быть добровольно или принудительно реорганизованы в форме слияния, присоединения, разделения, выделения или преобразования. При этом в отношении преобразования также установлено ограничение: жилищный накопительный кооператив может быть преобразован только в жилищный кооператив, жилищно-строительный кооператив или в товарищество собственников жилья, а в юридическое лицо иной организационно-правовой формы только в случаях, предусмотренных федеральными законами. (ч. 1, 2 ст. 13 ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах").

Согласно ст. 14 Вводного закона жилищный или жилищно-строительный кооператив, в котором все его члены полностью внесли паевые взносы за предоставленные этим кооперативом жилые помещения, подлежит до 1.01.2007 г. преобразованию в товарищество собственников жилья или ликвидации.

Статья 123. Ликвидация жилищного кооператива

Ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам.

В силу ст. 61 ГК РФ юридическое лицо может быть ликвидировано добровольно по решению его учредителей (участников, членов) либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами, в т.ч. в связи с истечением срока, на который создано юридическое лицо, или с достижением цели, ради которой оно создано (например, удовлетворение потребностей членов кооператива в жилье). Принудительная ликвидация юридического лица по решению суда возможна в случае допущенных при его создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер, либо осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов.

Требование о принудительной ликвидации кооператива может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом. Жилищный или жилищно-строительный кооператив ликвидируется в порядке, установленном ст. 62-64 ГК РФ.

Жилищный кооператив может быть также ликвидирован вследствие признания его несостоятельным (банкротом) в порядке, установленном ФЗ от 26.10.2002 г. "О несостоятельности (банкротстве)"[\*(120)](#sub_10120).

Действующее законодательство предусматривает два случая возможной принудительной ликвидации жилищного кооператива. Согласно п. 4 ст. 116 ГК РФ члены потребительского кооператива обязаны в течение трех месяцев после утверждения ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов. В случае невыполнения этой обязанности кооператив может быть ликвидирован в судебном порядке по требованию кредиторов.

По истечении срока, установленного ст. 14 Вводного закона, непреобразованные кооперативы подлежат принудительной ликвидации в судебном порядке по требованию органа, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц (см. также [комментарий](#sub_122) к ст. 122 Кодекса).

# Глава 12. Правовое положение членов жилищных кооперативов

Статья 124. Предоставление жилого помещения в домах жилищного кооператива

Комментируемая статья устанавливает порядок предоставления жилого помещения в домах жилищного кооператива членам такого кооператива. До приобретения права собственности на жилое помещение, что обусловлено полной выплатой паевого взноса (ч. 1 ст. 129 Кодекса), член жилищного кооператива имеет право владения, пользования и ограниченное право распоряжения указанным жилым помещением. Например, если такая возможность допускается уставом кооператива, член кооператива может передать свой пай (и соответственно, свои права на жилое помещение) другому члену кооператива или третьему лицу.

Характеристики жилого помещения (в частности, размер общей площади, количество комнат и др.), предоставляемого гражданину, определяются размером внесенного паевого взноса. При этом Кодекс не раскрывает содержание понятия "паевой взнос". Представляется, что для уяснения этой категории возможно обратиться к п. 4 ст. 2 ФЗ "О жилищных накопительных кооперативах", согласно которому паевой взнос - это денежные средства, которые вносятся членом кооператива в порядке и в сроки, предусмотренные соответствующими документами кооператива. В состав паевого взноса могут включаться доходы, полученные кооперативом от осуществляемой им предпринимательской деятельности и распределенные между членами кооператива пропорционально их паям. Согласно ст. 24 названного Федерального закона паевой взнос члена кооператива должен обеспечивать погашение затрат на приобретение или строительство кооперативом жилого помещения. Паевой взнос члена кооператива должен также обеспечивать погашение связанных с приобретением или строительством жилого помещения затрат кооператива на страхование жилого помещения; содержание, ремонт жилого помещения, оплату коммунальных услуг (до передачи жилого помещения в пользование члену кооператива); обслуживание и погашение привлеченных кредитов и займов на приобретение или строительство жилого помещения; уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей.

Статья 125. Право на пай члена жилищного кооператива

1. Комментируемая статья, как и другие статьи Кодекса, не содержит определений понятий "паевой взнос" и "пай", которыми она оперирует (определение паевого взноса см. в [комментарии](#sub_124) к ст. 124 Кодекса). Под паем понимается часть имущества кооператива, отражающая размер участия члена кооператива в образовании имущества кооператива и учитываемая в стоимостном выражении. Пай члена кооператива складывается из его паевого взноса и начислений на пай, если такие начисления предусмотрены уставом кооператива.

2. Положения ч. 2 комментируемой статьи можно проиллюстрировать следующими примерами: пай может принадлежать супругам, имущество которых подчинено режиму совместной собственности (см. ст. 33, 34 СК РФ), или нескольким наследникам умершего члена кооператива.

Статья 126. Временные жильцы в жилом помещении в доме жилищного кооператива

До момента полной выплаты паевого взноса собственником жилого помещения является кооператив, а право члена кооператива распоряжаться таким помещением ограничено. На этом основании комментируемая статья предусматривает, что при вселении в жилое помещение временных жильцов член кооператива должен предварительно уведомить о таком вселении правление жилищного кооператива. Порядок и условия проживания временных жильцов в жилом помещении, находящемся в пользовании члена кооператива, осуществляется по аналогии с порядком и условиями проживания временных жильцов, вселяемых в жилые помещения, предоставленные по договору социального найма (см. ст. 80 Кодекса и [комментарий](#sub_80) к ней).

Статья 127. Раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива

1. Согласно ст. 15 Кодекса объектами жилищных прав являются жилые помещения, сущностным признаком которых является их изолированность. По этой причине в случае, если в результате фактического раздела жилого помещения изолированных жилых помещений - самостоятельных объектов жилищного права не возникает, то юридически такой раздел осуществлен быть не может.

Произведенный с учетом требований комментируемой статьи раздел жилого помещения в тех случаях, когда паевой взнос за жилое помещение не выплачен полностью, влечет появление нового члена жилищного кооператива и изменение прав и обязанностей прежнего члена кооператива (например, в части сроков и размера внесения оставшейся части паевого взноса и др.).

2. Часть 2 комментируемой статьи следует применять с учетом положений ч. 1 и 3 ст. 11 Кодекса.

Статья 128. Сдача внаем жилого помещения в доме жилищного кооператива

1. До момента полной выплаты паевого взноса член жилищного кооператива не является собственником жилого помещения (ч. 1 ст. 129 Кодекса). Собственником такого помещения является жилищный кооператив, в связи с чем комментируемая статья предусматривает, что член жилищного кооператива вправе сдать жилое помещение или его часть внаем за плату лишь с предварительного согласия собственника такого помещения в лице правления кооператива.

2. Жилищный кооператив, являясь собственником освободившихся жилых помещений, вправе сдавать такие помещения внаем за плату в порядке, установленном уставом кооператива. При этом соответствующая плата может быть распределена между членами кооператива, использована на покрытие расходов по содержанию общего имущества кооперативного дома, обеспечение деятельности органов кооператива и т.д.

Статья 129. Право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме члена жилищного кооператива

1. С момента полной выплаты паевого взноса и приобретения права собственности на жилое помещение член жилищного кооператива помимо прав владения и пользования также получает право своей волей и в своем интересе распоряжаться таким жилым помещением, которые могут быть ограничены лишь назначением и пределами использования жилого помещения. С указанного в ч. 1 комментируемой статьи момента к члену жилищного кооператива применяются правила гл. 5 Кодекса.

2. Часть 2 ст. 129 касается общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме. С момента выплаты паевого взноса полностью член кооператива наряду с кооперативом и иными полностью выплатившими свои паевые взносы членами кооператива (если такие лица имеются) становится сособственником общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, которое принадлежит указанным лицам на праве общей долевой собственности, и несет соразмерные своей доле в таком имуществе обязательства по его содержанию.

Статья 130. Прекращение членства в жилищном кооперативе

1-3. Комментируемая статья перечисляет случаи возможного прекращения членства в жилищном кооперативе. При этом ч. 3 комментируемой статьи специально оговаривает, что принудительное исключение члена кооператива допускается только на основании решения высшего органа управления кооператива, в то время как заявление о добровольном выходе из кооператива может рассмотреть и правление кооператива, если ему такое право предоставлено уставом (ч. 2 комментируемой статьи). При прекращении членства в кооперативе до полной выплаты паевого взноса выбывающему члену кооператива должен быть выплачен его пай (см. ст. 132 Кодекса и [комментарий](#sub_132) к ней).

4. Согласно ст. 1177 ГК РФ в состав наследства члена потребительского кооператива входит его пай. Наследник члена жилищного кооператива имеет право быть принятым в члены соответствующего кооператива. Такому наследнику не может быть отказано в приеме в члены кооператива. Решение вопроса о том, кто из наследников может быть принят в члены потребительского кооператива в случае, когда пай наследодателя перешел к нескольким наследникам, должно определяться законодательством о потребительских кооперативах и учредительными документами соответствующего кооператива.

О реализации права наследников вступить в жилищный кооператив см. ст. 131 и [комментарий](#sub_131) к ней.

Статья 131. Преимущественное право вступления в члены жилищного кооператива в случае наследования пая

1-4. Согласно ст. 1177 ГК РФ наследник члена жилищного кооператива имеет право быть принятым в члены соответствующего кооператива. Решение вопроса о том, кто из наследников может быть принят в члены потребительского кооператива в случае, когда пай наследодателя перешел к нескольким наследникам, определяется законодательством о потребительских кооперативах и учредительными документами соответствующего кооператива. Комментируемая статья детализирует данную норму ГК РФ.

При применении комментируемой статьи следует иметь в виду, что в том случае, если супруг наследодателя отказался от вступления в члены жилищного кооператива, но имеет право на пай (ч. 2 комментируемой статьи) или наследник, имеющий право на часть пая и проживавший вместе с наследодателем, отказался от вступления в члены жилищного кооператива (ч. 3 комментируемой статьи), то наследник, принятый в члены кооператива, обязан выплатить указанным лицам долю стоимости пая, соразмерную их наследственной доле.

Статья 1177 ГК РФ предусматривает, что соответствующий закон о потребительских кооперативах должен определить порядок, способы и сроки выплаты наследникам, не ставшим членами кооператива, причитающихся им сумм или выдачи вместо них имущества в натуре. Однако комментируемая статья эти вопросы не решает. По этой причине представляется, что данные отношения должны быть урегулированы в уставе жилищного кооператива. При отсутствии такого регулирования порядок, способы и сроки выплат должны устанавливаться соглашением сторон, а при недостижении соглашения - в судебном порядке.

Если никто из наследников не изъявил желания стать членом кооператива, то кооператив обязан выплатить наследникам пай умершего члена кооператива соразмерно их наследственным долям (см. [комментарий](#sub_132) к ст. 132 Кодекса).

Статья 132. Возврат паевого взноса члену жилищного кооператива, исключенному из жилищного кооператива

Комментируемая статья предусматривает возможность выплаты суммы пая только члену кооператива, исключенному из жилищного кооператива, и не решает вопрос о выплате соответствующих сумм при наличии иных оснований прекращения членства в жилищном кооперативе, установленных ст. 130 Кодекса.

Тем не менее данный пробел в Кодексе нельзя рассматривать как отрицание подобных выплат. В силу п. 2 ст. 48 ГК РФ члены потребительского кооператива имеют обязательственные права в отношении кооператива. Если гражданин добровольно выходит из кооператива и не переуступает свой пай иному члену кооператива или третьему лицу, либо никто из наследников не изъявил желания стать членом кооператива, кооператив должен выплатить указанным лицам стоимость их пая.

Статья 133. Выселение бывшего члена жилищного кооператива

1-2. Если член жилищного кооператива, не выплативший полностью паевого взноса, исключен из кооператива, то он и члены его семьи в течение двух месяцев со дня принятия высшим органом управления кооператива решения о таком исключении обязаны добровольно освободить жилое помещение. В противном случае они подлежат принудительному выселению из занимаемого ими жилого помещения без предоставления другого жилого помещения (о порядке принудительного выселения см. ч. 1 ст. 35 Кодекса и [комментарий](#sub_35) к указанной статье).

Интересно отметить, что на основании ч. 2 ст. 124 ЖК 1983 г. уставом жилищно-строительного кооператива могли быть предусмотрены случаи сохранения права пользования жилым помещением в доме кооператива за членами семьи лица, исключенного из членов кооператива, при условии вступления одного из них в кооператив.

Статья 134. Обеспечение членов жилищного кооператива жилыми помещениями в связи со сносом дома

Уставом и внутренними документами жилищного кооператива могут быть предусмотрены различные порядок и условия (в т.ч. размеры и сроки) внесения паевых взносов. По этой причине возможна ситуация, когда к определенному времени отдельные члены кооператива внесли паевой взнос в полном объеме и стали собственниками жилых помещений, другие же его члены продолжают вносить паевые взносы и собственником помещений, которыми они пользуются, является кооператив.

Если члены кооператива полностью выплатили паевые взносы, то в случае сноса кооперативного дома, в котором они имеют помещения на праве собственности, они обеспечиваются другими помещениями в порядке, установленном для собственников жилых помещений (ст. 32 Кодекса). Если же взносы членами кооператива выплачены не полностью, то им предоставляются другие помещения по договорам социального найма (ст. 86 Кодекса). При этом комментируемая статья не решает вопрос о возмещении кооперативу, который является собственником жилых помещений в кооперативном доме, стоимости таких помещений в случае, если кооперативный дом сносится, например, по причине изъятия земельного участка под ним для государственных или муниципальных нужд. Представляется, что в данном случае жилищному кооперативу как собственнику части жилых помещений в кооперативном доме соответствующим органом государственной власти или органом местного самоуправления должна быть выплачена денежная компенсация стоимости таких помещений, которая впоследствии должна пойти на выплату членам кооператива, не полностью внесшим паевой взнос, стоимости их пая.

Подобный пробел в Кодексе не поддается объяснению, ведь даже ст. 117 ЖК 1983 г. устанавливала, что если принадлежащий жилищно-строительному кооперативу дом подлежал сносу в связи с изъятием земельного участка для государственных или общественных нужд, то кооперативу взамен сносимого дома передавался в собственность равноценный жилой дом.

# Раздел VI. Товарищество собственников жилья

# Глава 13. Создание и деятельностьтоварищества собственников жилья

Статья 135. Товарищество собственников жилья

1. Раздел VI Кодекса заменяет ранее действовавший ФЗ от 15.06.1996 г. "О товариществах собственников жилья"[\*(121)](#sub_10121), который, согласно ч. 1 ст. 2 Вводного закона, утратил силу с 1.03.2005 г. В соответствии со ст. 135 Кодекса товарищество собственников жилья считается юридическим лицом и относится к некоммерческим юридическим лицам. Понятие и правовой статус юридического лица определяются ГК РФ, а также специальными законами, дополняющими правовое регулирование порядка создания и деятельности отдельных видов юридических лиц.

Поскольку комментируемая часть относит товарищество собственников жилья к некоммерческим юридическим лицам, то на него распространяются, наряду с положениями ГК РФ, нормы ФЗ от 12.01.1996 г. "О некоммерческих организациях"[\*(122)](#sub_10122). Некоммерческие организации создаются для достижения самых разнообразных общественно-полезных целей, среди которых цели получения прибыли и распределения ее между участниками организации не могут являться основными. Товарищество собственников жилья создается для удовлетворения потребностей собственников жилых помещений в управлении и эксплуатации как жилых, так и нежилых помещений и оборудования, предназначенных для обеспечения пользования жилыми помещениями.

Цели создания товарищества собственников жилья соответствуют целям создания потребительских кооперативов (см. ст. 116 ГК РФ). Потребительские кооперативы - это объединения граждан и юридических лиц, созданные с целью удовлетворения материальных и иных потребностей участников этих кооперативов. В отличие от общественных организаций и иных некоммерческих юридических лиц, потребительские кооперативы создаются для обеспечения определенных интересов ограниченного круга лиц, что не мешает законодателю относить такие кооперативы к некоммерческим организациям. Представляется, что товарищество собственников жилья является специализированным потребительским кооперативом (как жилищный накопительный кооператив[\*(123)](#sub_10123), кредитный потребительский кооператив[\*(124)](#sub_10124), жилищные кооперативы[\*(125)](#sub_10125)).

На все перечисленные виды потребительских кооперативов не распространяются положения Закона РФ в редакции ФЗ от 11.07.1997 г. "О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации"[\*(126)](#sub_10126) согласно ст. 2 этого Закона. И хотя п. 3 ст. 116 ГК РФ требует включения в наименование потребительского кооператива слов "кооператив" или "потребительский союз" либо "потребительское общество", данное требование не исключает товарищество собственников жилья из числа специализированных потребительских кооперативов, а само название этой формы говорит об иной цели создания некоммерческого юридического лица и возможных видах деятельности.

В комментируемой статье и других статьях гл. 13 Кодекса, посвященных товариществам собственников жилья, ни слова не говорится о наименовании, которое должно иметь это юридическое лицо. Однако нормы ГК РФ и ФЗ "О некоммерческих организациях" содержат императивные предписания на этот счет. Согласно п. 1 ст. 54 ГК РФ и п. 1 ст. 4 ФЗ "О некоммерческих организациях", наименование некоммерческой организации должно содержать указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности. В название товарищества собственников жилья должны обязательно включаться слова "товарищество собственников жилья" как указание на организационно-правовую форму этого некоммерческого юридического лица и одновременно на его характер деятельности.

Следует уточнить, что товарищество собственников жилья может распоряжаться общим имуществом в многоквартирном доме только путем передачи его в пользование (возмездное или безвозмездное) с соблюдением требований ст. 36 Кодекса и ст. 246 ГК РФ. Отчуждать общее имущество в многоквартирном доме не вправе ни товарищество собственников жилья, ни его члены (ч. 4 ст. 37 Кодекса).

2. Учредительным документом товарищества собственников жилья является устав, который утверждается на учредительном собрании будущих членов этого юридического лица. Порядок созыва и проведения учредительного собрания будущих членов товарищества собственников жилья совпадает с порядком, установленным для созыва и проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Однако необходимо отметить, что членство в товариществе является добровольным и устанавливается решением каждого собственника жилого помещения. Уместно напомнить постановление Конституционного Суда РФ от 3.04.1998 г. N 10-П, в котором п. 1, 3 и 4 ст. 32 ФЗ "О товариществах собственников жилья" в той мере, в какой они допускали обязательность членства в товариществе собственников жилья без добровольного волеизъявления собственника жилого помещения, были признаны не соответствующими ст. 30 Конституции РФ.

Устав товарищества собственников жилья должен содержать сведения о целях создания и предмете деятельности юридического лица, наименовании товарищества и месте его нахождения, организации управления, а также иные сведения, предусмотренные ст. 52, 116 ГК РФ, п. 3 ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях" и Кодексом.

Особое внимание следует обратить на отсутствие законодательного регулирования порядка приема и выхода собственников жилых помещений из товарищества собственников жилья. В уставе товарищества необходимо определить процедуру как приема в члены товарищества, так и выхода, правила исключения из товарищества. Это важно еще и потому, что раздел VI Кодекса не содержит каких-либо указаний по данным вопросам, в то время как ФЗ "О некоммерческих организациях" (п. 3 ст. 14) относит эти сведения к обязательным положениям устава некоммерческой организации, имеющей членство.

3. Комментируемая часть устанавливает условия, при которых в многоквартирном доме может быть создано товарищество собственников жилья. Членами товарищества не обязательно должны быть все собственники жилых помещений (квартир, комнат, частей квартир и частей комнат).

Достаточно, чтобы собственники жилых помещений, желающие создать товарищество собственников жилья, обладали более чем 50% голосов от общего числа голосов собственников. Количество голосов может не совпадать с числом собственников жилых помещений, так как одно жилое помещение может принадлежать на праве собственности нескольким лицам. Чтобы не ущемлять права собственников жилых помещений (установлен принцип пропорциональности расходов размеру жилого помещения), количество голосов каждого собственника также должно определятся исходя из размера принадлежащего ему жилого помещения. Для расчета количества голосов, принадлежащих каждому собственнику жилого помещения, в качестве критерия удобнее всего избрать определенное количество квадратных метров (например, 1 кв. м = 1 голос).

Членами товарищества собственников жилья при его создании смогут стать не все собственники жилых помещений. Те, кто не пожелал стать участником товарищества, сами выбирают способ управления своим имуществом. Навязывать свои услуги товарищество собственников жилья не вправе.

4. Товарищество собственников жилья создается для обеспечения эксплуатации многоквартирного дома (или объединения разных видов жилых помещений - см. ст. 136 Кодекса и [комментарий](#sub_136) к ней). Пока существует это недвижимое имущество, потребность в его эксплуатации и ремонте также не исчезнет, что нашло закрепление в настоящей части. Срок деятельности товарищества законом не ограничивается. При неизменности условий его создания, отсутствии ограничений в уставе и существовании недвижимого имущества деятельность товарищества может продолжаться.

5. Поскольку основная деятельность товарищества собственников жилья осуществляется по месту нахождения недвижимого имущества, собственники которого являются членами товарищества, то и регистрация товарищества собственников жилья проводится федеральным органом исполнительной власти (в настоящее время эти функции осуществляют территориальные налоговые органы). Специальный порядок регистрации для этого вида юридических лиц Кодекс не устанавливает. Согласно ч. 3 ст. 136 Кодекса регистрация товариществ собственников жилья осуществляется в соответствии с общими правилами о регистрации юридических лиц, определяемыми ФЗ от 8.08.2001 г. "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей"[\*(127)](#sub_10127).

В отличие от действовавших ранее требований ФЗ "О товариществах собственников жилья" в соответствии с Кодексом регистрируется не единый комплекс недвижимого имущества, а юридическое лицо как субъект гражданских правоотношений. Наличие компактно размещенного недвижимого жилого имущества в собственности членов товарищества собственников жилья является лишь квалифицирующим признаком члена товарищества.

6. Исключая ответственность членов товарищества по долгам товарищества собственников жилья, настоящая часть подчеркивает необходимость формирования имущества товарищества для эффективного ведения основной деятельности и обеспечения прав кредиторов при осуществлении предпринимательской деятельности, соответствующей основной.

Только наличие собственного имущества может обеспечить самостоятельную имущественную ответственность товарищества собственников жилья. Законодательство о некоммерческих юридических лицах и о государственной регистрации юридических лиц не устанавливает минимальный размер (стоимость) имущества, которым должно обладать (иметь на праве собственности или праве оперативного управления) некоммерческое юридическое лицо. Тем не менее товарищество собственников жилья в уставе обязано определить порядок формирования имущества товарищества или указать размер вступительных, целевых, периодических и иных взносов его членов либо закрепить способ расчета различных видов взносов членов товарищества. Это позволит хотя бы минимально гарантировать права кредиторов.

Вся полученная товариществом собственников жилья прибыль от предпринимательской деятельности и использования имущества, которое товарищество приобретет, должна направляться на основную деятельность товарищества и не подлежит разделу. Здесь следует четко различать прибыль от имущества товарищества и прибыль от недвижимого имущества, находящегося в общей долевой собственности членов товарищества как собственников помещений в многоквартирном доме. Не подлежит разделу только прибыль, полученная от использования имущества самого товарищества. Если же прибыль была получена от использования общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, то эта прибыль по существу является доходом собственников от своего имущества (ст. 218 ГК РФ) и должна быть распределена между ними, тем более, что не все собственники могут являться членами товарищества.

Товариществу собственников жилья причитается лишь плата за управление общим имуществом собственников, как любому управляющему или работнику. Эта плата и является доходом товарищества, который в соответствии с законом не подлежит разделу между членами товарищества. Следует помнить, это общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме ни при каких обстоятельствах не передается в собственность товариществу собственников жилья. Оно всегда остается общим имуществом собственников помещений и переходит в собственность только вместе с соответствующим помещением (ст. 37 Кодекса). В этом состоит основное отличие раздела VI Кодекса от положений ФЗ "О товариществах собственников жилья". Члены товарищества не имеют права передавать свои доли в общем имуществе многоквартирного дома в собственность товарищества в качестве вступительных взносов (см. ч. 4 ст. 37 Кодекса, п. 2 ст. 290 ГК РФ).

Члены товарищества собственников жилья будут нести ответственность по обязательствам товарищества только в случае неполной оплаты соответствующих обязательных взносов, в размере неоплаченной части взносов.

Статья 136. Создание и государственная регистрация товарищества собственников жилья

1. Комментируемая часть ограничивает право собственников помещений в многоквартирном доме на объединение в несколько товариществ. Даже если между собственниками помещений сложились неприязненные отношения, они не вправе объединиться с собственниками соседних многоквартирных домов для создания товарищества. Ситуация, при которой часть собственников помещений является членами одного товарищества собственников жилья, а часть собственников помещений в том же многоквартирном доме - членами другого товарищества, исключается положениями настоящей статьи и ч. 3 ст. 135 Кодекса.

Для создания товарищества собственников жилья необходимо, чтобы за предложение о его создании проголосовали и, следовательно, стали членами товарищества, собственники помещений в многоквартирном доме, имеющие более 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений в данном доме. У голосовавших против предложения о создании товарищества должно быть менее 50% голосов, что не позволит им принять решение о создании еще одного товарищества.

Однако что может помешать этим собственникам вступить в члены товарищества, созданного собственниками жилых помещений соседнего дома? Если буквально толковать положения закона и принять во внимание принцип свободы объединения граждан в некоммерческие организации, то ничто не препятствует собственникам помещений одного дома вступить в члены товарищества собственников жилья, созданного в другом многоквартирном доме.

2. Даже если опустить некорректность формулировки п. 1 комментируемой части, нельзя не заметить, что многоквартирные дома объединяться не могут (они являются объектами гражданских правоотношений, а не их субъектами). Объединяться могут только собственники помещений. Из этого следует, что создать товарищество собственников жилья вправе только собственники жилых помещений многоквартирного дома. Собственники жилых помещений в нескольких многоквартирных домах также могут объединиться и создать товарищество собственников жилья при условии, что эти дома соседствуют друг с другом. Основным требованием для объединения собственников жилых помещений нескольких многоквартирных домов следует считать их компактное расположение, объединение элементами инфраструктуры и инженерно-техническими сетями и оборудованием.

Помимо собственников жилых помещений в многоквартирных домах создавать товарищества собственников жилья вправе и собственники жилых домов, предназначенных для проживания одной семьи (это не совсем удачное определение и его не следует воспринимать буквально, так как в таком доме может проживать и не одна семья, следуя определению СК РФ), если они расположены на соседних земельных участках и соединены инженерно-техническими сетями. К ним относятся собственники домов в коттеджных поселках, собственники дачных домов при наличии единой системы инженерных коммуникаций.

3. О государственной регистрации товарищества собственников жилья см. [комментарий](#sub_13505) к ч. 5 ст. 135 Кодекса.

Статья 137. Права товарищества собственников жилья

1. Все перечисленные в настоящей части права товарищество реализует с учетом прав и законных интересов собственников помещений, не являющихся членами товарищества. У таких собственников помещений есть право самостоятельно управлять своей частью имущества или заключить договор с товариществом. Поскольку собственники помещений не являются членами товарищества, они не вправе рассчитывать на доходы товарищества от его деятельности и его имущества. Поэтому и нести бремя расходов на содержание имущества товарищества, его работников и органов управления эти собственники не обязаны.

Товарищество не имеет права включать свои расходы в стоимость работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, если оно само осуществляет управление многоквартирным домом и собственники жилых помещений заключают с ним соответствующий договор. Что касается права товарищества устанавливать специальные взносы и отчисления в резервный фонд, то эти решения распространяются только на членов товарищества собственников жилья. Согласно ч. 2 ст. 154 Кодекса плата за жилое помещение уже включает в себя плату за содержание, текущий и капитальный ремонт (отчисления на оба вида ремонта) общего имущества в многоквартирном доме и жилого помещения собственника.

Если собственники жилых помещений, не являющиеся членами товарищества, не согласны с размером платежей, которые им предлагают оплачивать как плату за жилое помещение товарищества собственников жилья по договору, то у собственников жилых помещений есть право оплачивать причитающиеся платежи (плату за жилое помещение) в размере, оплачиваемом собственниками жилых помещений таких же многоквартирных домов, в которых не созданы товарищества собственников жилья.

2. Согласно ст. 247 ГК РФ, распоряжение имуществом, находящимся в общей долевой собственности, осуществляется по соглашению всех долевых собственников. Товарищество собственников жилья вправе предоставить в пользование (это действие является одним из видов распоряжения) общее имущество в многоквартирном доме только при согласии всех собственников помещений, не являющихся членами товарищества. Согласие таких собственников должно быть оформлено письменно. Тот же порядок распространяется и на право надстраивать, перестраивать часть общего имущества в многоквартирном доме.

Положение ст. 247 ГК РФ имеет большую юридическую силу. Поэтому порядок применения ч. 2 ст. 137 Кодекса не должен нарушать норму ГК РФ, как закона, регулирующего имущественные отношения. Нормы Кодекса, затрагивающие имущественные отношения, регулируемые ГК РФ, согласно ст. 3 ГК РФ, не должны противоречить нормам ГК РФ, и в случае такого противоречия применяются нормы ГК РФ. Только при наличии письменного согласия всех собственников жилых помещений (не членов товарищества) товарищество собственников жилья вправе распоряжаться общим имуществом в многоквартирном доме, как это предусмотрено п. 1, 2 ч. 2 комментируемой статьи.

Права товарищества, предусмотренные п. 3, 4 ч. 2 данной статьи товарищество вправе осуществлять только с согласия как членов товарищества, так и иных собственников жилых помещений в многоквартирном доме. Согласно ст. 1 ГК РФ, граждане и юридические лица осуществляют гражданские права по своей воле и в своем интересе. Отсюда следует, что собственник приобретает имущество в собственность только по своему решению. Принудительно имущество в собственность приобретаться не может.

3. Товарищество вправе потребовать принудительного возмещения платы за жилье с собственников жилых помещений, не являющихся членами товарищества, только тогда, когда между собственником и товариществом заключен соответствующий договор. Если договор заключен с управляющей организацией как самим товариществом, так и собственниками жилых помещений, не являющимися членами товарищества, то лишь эта управляющая организация вправе требовать принудительного возмещения соразмерных расходов за услуги по содержанию и ремонту общего имущества в части, выпадающей на долю собственника жилого помещения.

Товарищества собственников жилья, которые созданы собственниками домов (на одну семью), дач, вправе принудительно требовать со своих членов только оплаты расходов на содержание и ремонт общего имущества собственников домов, но никак не расходов на ремонт домов собственников: свои дома собственники обязаны содержать самостоятельно (ст. 210 ГК РФ), если члены товарищества не договорились об ином.

4. Товарищество собственников жилья может требовать возмещения убытков с лиц, не являющихся членами товарищества, только при неисполнении ими своих договорных обязательств или причинении вреда общему имуществу собственников жилых помещений в многоквартирном доме незаконными действиями. С членов товарищества собственников жилья такое товарищество вправе требовать в судебном порядке возмещения убытков в случае нарушения ими своих обязанностей, установленных в уставе товарищества.

Статья 138. Обязанности товарищества собственников жилья

Перечисленные в настоящей статье обязанности товарищества собственников жилья как некоммерческой организации, созданной для обеспечения потребностей собственников жилых помещений в управлении, содержании общего имущества собственников, не все соответствуют правовой природе некоммерческого юридического лица. Указанные обязанности носят административный характер и больше соответствуют органам власти или государственным учреждениям, наделенным определенными властными полномочиями.

Товарищество собственников жилья создается собственниками жилых помещений, и обязанности возникают у товарищества именно перед своими членами. Товарищество не вправе контролировать действия собственников жилых помещений, не являющихся членами товарищества. Попытка уравнять положение собственников жилых помещений (не членов товарищества) с членами товарищества является ничем иным, как формой обязательного подчинения лиц, не являющихся членами товарищества, его уставу и принимаемым решениям. Это уже признавалось Конституционным Судом РФ не соответствующим ст. 30 Конституции РФ[\*(128)](#sub_10128).

Поэтому обязанности товарищества, установленные в п. 5-8, подлежат исполнению только в отношении членов товарищества, а не всех собственников жилых помещений в многоквартирном доме, иначе это будет навязыванием услуг и присвоением полномочий, что является нарушением гражданских прав собственников жилых помещений. Перечисленные в п. 5-8 обязанности товарищества могут возникнуть только из договора между собственником жилого помещения, не являющимся членом товарищества, с товариществом собственников жилья.

Статья 139. Создание и государственная регистрация товарищества собственников жилья в строящихся многоквартирных домах

1. Товарищество собственников жилья как юридическое лицо может быть создано и до завершения строительства многоквартирного дома, если определится круг лиц, которые приобретают право собственности на жилые помещения в таком доме. Никаких особенностей при создании товарищества на стадии строительства многоквартирного дома или компактной застройки определенного земельного участка (участков) законодательство не устанавливает.

Учредительное собрание может определить документы, подтверждающие намерение лиц приобрести право собственности на жилое помещение в строящемся доме.

2-3. См. [комментарий](#sub_13502) к ч. 2-5 ст. 135, [ст. 136](#sub_136) Кодекса.

Статья 140. Реорганизация товарищества собственников жилья

1-2. Согласно ст. 57 ГК РФ и ст. 16 ФЗ "О некоммерческих организациях" реорганизация товарищества собственников жилья может быть осуществлена в форме слияния, присоединения, разделения и преобразования.

Решение о реорганизации товарищества принимается высшим органом управления товарищества - общим собранием членов товарищества (ч. 2 ст. 145 Кодекса).

Участвовать в реорганизации в форме слияния, присоединения могут только товарищества собственников жилья. Создаваться при разделении и выделении также могут лишь товарищества собственников жилья. Преобразовываться товарищество собственников жилья, согласно ч. 2 ст. 140 Кодекса, может только в жилищный или жилищно-строительный кооператив.

Следует помнить, что в соответствии со ст. 14 Вводного закона все жилищные и жилищно-строительные кооперативы, члены которых полностью выплатили свои паевые взносы за предоставленные кооперативом жилые помещения, должны быть преобразованы в товарищества собственников жилья или ликвидированы.

Порядок проведения реорганизации юридических лиц установлен в ст. 58-60 ГК РФ. ФЗ "О некоммерческих организациях" не добавляет ничего специального к порядку реорганизации некоммерческих юридических лиц.

Статья 141. Ликвидация товарищества собственников жилья

1. Комментируемая статья устанавливает общий порядок ликвидации товарищества собственников жилья путем прямой отсылки к ГК РФ и ФЗ "О некоммерческих организациях", которые содержат нормы, определяющие порядок ликвидации некоммерческих юридических лиц (ст. 61-65 ГК РФ, ст. 19-21 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Особенностей ликвидации товарищества собственников жилья Кодекс не предусматривает.

Если при ликвидации товарищества стоимость его имущества окажется недостаточной для удовлетворения всех требований кредиторов, то товарищество ликвидируется в порядке, установленном ФЗ от 26.10.2002 г. "О несостоятельности (банкротстве)"[\*(129)](#sub_10129). Его действие распространяется на все юридические лица, за исключением казенных предприятий, учреждений, политических партий и религиозных организаций (ст. 1.)

После удовлетворения всех требований кредиторов имущество, оставшееся при ликвидации товарищества собственников жилья, передается либо иному товариществу собственников жилья, либо на благотворительные цели. Если же использовать имущество ликвидируемого товарищества в соответствии с его учредительными документами не представляется возможным, то оно обращается в доход государства.

Устав товарищества может содержать указания на порядок использования его имущества в случае ликвидации товарищества. Выбор, установленный законодательством, невелик, о чем говорилось выше. Независимо от причин ликвидации товарищества, оставшееся имущество не подлежит разделу между членами товарищества, если не относить товарищество собственников жилья к потребительским кооперативам. Как видно, получается странная картина с имуществом.

Автор данного комментария считает, что товарищества собственников жилья являются специализированными потребительскими кооперативами. Если это так, то никаких трудностей с имуществом ликвидируемого товарищества не возникнет. Оно просто распределяется, после удовлетворения всех требований кредиторов, между членами товарищества в порядке, установленном уставом товарищества (это может быть и порядок, в соответствии с которым распределение осуществляется пропорционально жилой площади собственника - члена товарищества).

Необходимо учитывать и то, что товарищество собственников жилья вправе создавать специальные фонды, в т.ч. на восстановление и ремонт общего имущества дома. Если не признавать товарищество собственников жилья специализированным потребительским кооперативом, то положение членов товарищества становится незавидным: ликвидация товарищества может стать необходимой в любой момент (выход членов товарищества и потеря соответствующего количества голосов собственников жилых помещений в многоквартирном доме). Собранные на ремонт деньги члены товарищества уже вернуть не смогут, так как все денежные средства - это имущество товарищества, которое не подлежит разделу между членами некоммерческих организаций (если это не партнерство или потребительский кооператив).

2. Изменение соотношения голосов собственников жилых помещений - членов товарищества и лиц, не являющихся членами товарищества, может произойти по разным причинам: вследствие отчуждения жилых помещений членами товарищества, смерти члена товарищества и др. Если количество голосов собственников жилых помещений - членов товарищества становится 50%, тогда, как и в случае с меньшим количеством голосов, общее собрание членов товарищества обязано принять решение о ликвидации товарищества.

Гибель недвижимого имущества собственников жилых помещений также может влечь за собой ликвидацию товарищества собственников жилья.

Статья 142. Объединение товариществ собственников жилья

Поскольку объединение товариществ собственников жилья создается для тех же целей, что и товарищество собственников жилья, то такое объединение может иметь два правовых статуса, по выбору объединяющихся лиц. Первый, возможный в рамках действующего законодательства, - это договорное объединение простого товарищества. Но здесь следует помнить, что заключить договор простого товарищества и участвовать в подобном договорном объединении некоммерческие юридические лица (а товарищества собственников жилья именно ими и являются) вправе только для ведения некоммерческой деятельности и осуществления некоммерческих проектов (ст. 1041 ГК РФ).

Следовательно, не создавая юридического лица, а осуществляя управление общим имуществом в многоквартирных домах на основании договора простого товарищества (о совместной деятельности), товарищества собственников жилья будут уже не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, так как закон дозволяет только профессиональным коммерсантам вести предпринимательскую деятельность в рамках договора простого товарищества. Если у объединяющихся товариществ нет намерений вести предпринимательскую деятельность, то они вполне могут осуществлять свою основную уставную деятельность (управлять имуществом в многоквартирных домах) и не создавая юридическое лицо, используя договор простого товарищества. Но когда товарищества объединяются еще и для более успешного ведения предпринимательской деятельности, объединению необходимо приобретать статус юридического лица.

Согласно ст. 121 ГК РФ, некоммерческие юридические лица могут добровольно объединятся в ассоциации этих некоммерческих юридических лиц. Согласно положениям комментируемой статьи, товарищества собственников жилья объединяются для тех же целей, для достижения которых создаются сами товарищества, что определяет некоммерческие цели объединения товариществ и позволяет квалифицировать их объединения как некоммерческие юридические лица. Для таких юридических лиц ГК РФ предусмотрел специальную организационно-правовую форму - ассоциация некоммерческих юридических лиц.

Поэтому товарищества собственников жилья могут объединяться в ассоциации товариществ собственников жилья для совместного управления общим имуществом многоквартирных домов, а также иных соответствующих целей (координация деятельности в этой области, повышение эффективности управления, реализация совместных программ и проектов). Ассоциации товариществ собственников жилья вправе вести и соответствующую предпринимательскую деятельность. Порядок создания и деятельности ассоциации регулируются ГК РФ (ст. 121) и положениями ФЗ "О некоммерческих организациях".

Товарищества собственников жилья, объединяясь в ассоциацию, не утрачивают своей самостоятельности и прав юридического лица, но несут субсидиарную ответственность по обязательствам ассоциации в размере и порядке, предусмотренных учредительными документами ассоциации. Поэтому решение о вступлении в ассоциацию следует относить к компетенции общего собрания членов товариществ собственников жилья как высшего органа управления товарищества. Безусловно, необходимо обращать внимание и на территориальное расположение объединяющихся товариществ, учитывая цели объединения.

# Глава 14. Правовое положениечленов товарищества собственников жилья

Статья 143. Членство в товариществе собственников жилья

1. При создании товарищества собственников жилья, как и в любом юридическом лице, имеющем членство, членство устанавливается решением учредительного собрания, на котором определяются возможность создания товарищества и его будущий состав, утверждается устав и решаются другие вопросы. Список членов товарищества при создании составляется на основании протокола учредительного собрания, который подписывают все члены создаваемого товарищества.

После того, как товарищество создано, новые члены принимаются в товарищество на основании их заявлений. В уставе товарищества следует подробно расписать процедуру вступления в члены товарищества и определить, к компетенции какого органа относится прием новых членов.

2. Настоящая часть наделяет каждого собственника, приобретшего право собственности на жилое помещение, правом стать членом товарищества собственников жилья, созданного в многоквартирном доме. Устав товарищества или решение членов товарищества не могут изменить это положение и ввести какие-либо ограничения на вступление в товарищество нового собственника жилого помещения.

3. Порядок выхода члена товарищества также должен быть предусмотрен уставом. Кодекс не содержит положений о возможности исключения члена товарищества из товарищества. Представляется, что в уставе также может быть закреплено право членов товарищества исключать из товарищества за установленное в уставе действие (деятельность) в предусмотренном уставом порядке. Причиной исключения могут быть систематическая неуплата обязательных взносов и платежей, нанесение вреда общему имуществу дома, ведение деятельности, вредящей товариществу и т.п.

Статья 144. Органы управления товарищества собственников жилья

В настоящей статье допущена серьезная неточность. Коллегиальный исполнительный орган юридического лица, каким является правление согласно ст. 147 Кодекса, не может осуществлять свои функции без единоличного исполнительного органа. Особенности управленческой деятельности диктуют, что от имени юридического лица необходимо осуществлять формальные действия (подписывать договоры, банковские и бухгалтерские документы и др.), которые более присущи одному физическому лицу, чем группе лиц.

Во избежание сложностей в разделении компетенции и в целях защиты прав и интересов третьих лиц законодательная практика регулирования юридических лиц, создаваемых в разных организационно-правовых формах, устанавливает либо единоличный исполнительный орган, либо одновременно коллегиальный и единоличный исполнительные органы. В ст. 149 Кодекса также предусмотрено избрание единоличного исполнительного органа - председателя правления, а в числе органов управления, названных в настоящей статье, этот орган почему-то отсутствует. Иначе, чем оплошностью, это объяснить вряд ли возможно.

Органами управления товарищества собственников жилья являются: общее собрание членов товарищества, правление и председатель правления товарищества. В товариществах собственников жилья действуют два исполнительных органа: коллегиальный и единоличный, что требует четко разделить полномочия между этими органами в уставе товарищества.

Статья 145. Общее собрание членов товарищества собственников жилья

1. Высший орган управления товарищества собственников жилья состоит из членов товарищества. Квалифицирующим признаком члена товарищества является наличие у него на праве собственности жилого помещения в том доме или в одном из домов, в котором создано товарищество. Устав товарищества является его единственным учредительным документом, поэтому все важные для деятельности общего собрания отношения должны быть урегулированы в этом документе. Общее собрание как высший орган товарищества вправе рассмотреть любой вопрос, касающийся деятельности товарищества, в сроки и в порядке, установленные в уставе товарищества.

2-4. Безусловно, перечисленные в ст. 145 Кодекса полномочия общего собрания товарищества не исчерпывают его компетенции. Вопросы о порядке приема и процедуре выхода из товарищества также должны быть предусмотрены уставом. Принятие решений по этим вопросам может быть отнесено к компетенции общего собрания.

Некоторые вопросы общее собрание должно решать только совместно со всеми собственниками жилых помещений, не являющимися членами товарищества. К ним относятся, в частности, вопросы, касающиеся ремонта, перестройки общих помещений дома, надстройки и реконструкции дома, приобретения в собственность собственниками дома прилежащих земельных участков, ведение на них различных видов строительства и др. Все действия, затрагивающие общее имущество в доме, его инженерные коммуникации и оборудование, прилежащие земельные участки должны быть согласованы со всеми собственниками жилых помещений дома, не являющимися членами товарищества, так как все они несут бремя содержания имущества дома и имеют законные права на это имущество. Согласно ст. 247 ГК РФ, долевые собственники пользуются и распоряжаются совместным имуществом по согласию всех собственников.

Определенные вопросы должны рассматриваться только один раз в год, но ежегодно. Это предполагает обязательное проведение общего собрания членов товарищества как минимум один раз в год. К таким вопросам относятся: утверждение годовой бухгалтерской отчетности, отчетов ревизионной комиссии (ст. 150 Кодекса), правления товарищества (ст. 147 Кодекса), принятие решений об использовании доходов, полученных товариществом за год, и др.

Статья 146. Порядок организации и проведения общего собрания членов товарищества собственников жилья

1. Подготовка, созыв и проведение общего собрания членов товарищества собственников жилья относится к компетенции правления товарищества (ст. 149 Кодекса). Однако созвать общее собрание вправе как любой член правления по своей инициативе, если того требуют обстоятельства, так и председатель правления, председатель ревизионной комиссии, поскольку полномочия ревизионной комиссии как контрольного органа ей это позволяют. Созвать и предварительно подготовить общее собрание вправе также члены товарищества, если правление не делает этого по их настоятельной просьбе. При этом в уставе должно быть установлено, какое количество членов товарищества вправе требовать созыва общего собрания.

Комментируемая часть весьма неопределенно устанавливает субъектный состав лиц, наделенных правом требовать созыва и проведения общего собрания членов товарищества, поэтому более детально указанные вопросы должны быть разрешены в уставе товарищества.

Помимо обязательных способов уведомления, названных в комментируемой части, возможны и другие (дополнительные), например размещение объявления о проведении общего собрания на видном месте в доме.

2. Кроме перечисленных в ч. 2 сведений, которые должны быть указаны в уведомлении о проведении общего собрания, каждый член товарищества обязательно извещается о порядке ознакомления с материалами, которые будут обсуждаться на собрании (см. ст. 45 Кодекса).

3. Кворум общего собрания определяется от количества голосов членов товарищества (их представителей), а не от количества голосов присутствующих на собрании. Это отличает такое собрание от общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (см. ст. 45 Кодекса).

4-6. Наиболее важные для деятельности товарищества вопросы решаются квалифицированным большинством голосов от числа голосов всех членов товарищества. В уставе может быть установлен такой же порядок решения других вопросов, не указанных в законе, но предусмотренных уставом.

Представляется сомнительным положение о группировке членов товарищества собственников жилья для голосования. Права и обязанности всех членов товарищества одинаковы, и выделение каких-то членов в отдельную группу будет явно ущемлять права остальных членов товарищества, или наоборот.

Во избежание нарушения прав членов товарищества устав должен содержать точно определенный круг вопросов, решение которых возможно путем проведения заочного голосования. Общее годовое собрание членов товарищества должно проводиться только в очной форме. Лишь промежуточные и внеочередные общие собрания и по определенным уставом вопросам могут проводиться путем заочного голосования, если в уставе товарищества предусмотрена такая форма проведения общих собраний. Если устав дозволяет проведение общих собраний членов товарищества посредством письменного опроса, то в нем необходимо четко разработать порядок поведения таких собраний.

Статья 147. Правление товарищества собственников жилья

1. Поскольку общее собрание членов товарищества имеет неограниченную компетенцию и вправе рассматривать любые вопросы, касающиеся деятельности товарищества, компетенция правления является остаточной. Вместе с тем, чтобы избежать совмещения компетенции двух органов, в уставе следует определить обстоятельства, в силу которых тот или иной вопрос, входящий в компетенцию исполнительного органа, разрешается высшим органом управления.

2. Порядок избрания членов правления определяется уставом так же, как срок и порядок прекращения деятельности членов правления. Общее собрание в любой момент вправе прекратить деятельность члена правления или всего состава правления (это должно быть предусмотрено уставом) и избрать новый состав правления. Количественный состав правления также устанавливается уставом и должен зависеть от числа членов товарищества.

3. Положения настоящей части противоречат общему порядку формирования исполнительных органов. Один исполнительный орган не вправе создавать другой исполнительный орган, тем более, что оба контролируют деятельность друг друга. Председатель правления является единоличным исполнительным органом, а не сменяемым председателем, наделенным чисто организационными функциями, связанными с созывом и ведением заседаний правления. Как исполнительный орган, председатель отвечает перед общим собранием за свою деятельность, что обусловливает и его избрание собранием, а не правлением (формирование исполнительных органов относится к компетенции высшего органа управления товарищества - см. ч. 2 ст. 145 Кодекса).

4-6. Порядок работы коллегиального исполнительного органа товарищества собственников жилья удобнее всего закрепить в положении о правлении, которое утверждается общим собранием членов товарищества. Все решения правления оформляются письменно и подписываются председателем и секретарем или тем лицом, которое вправе вести заседание правления в отсутствие председателя. В решении указывается, кто и как голосовал по каждому вопросу. Все протоколы заседаний и решения правления хранятся товариществом, пока оно существует.

Статья 148. Обязанности правления товарищества собственников жилья

Статья имеет некорректное название: фактически в ней речь идет о компетенции правления товарищества. Все вопросы, отнесенные к компетенции того или иного органа, подлежат решению законными способами тем органом, на который возложено исполнение определенных функций. Выполнение возложенных функций осуществляется через реализацию предоставленных полномочий и исполнение обязанностей. Сочетание прав и обязанностей юридического лица дает ему возможность исполнять свои функции.

Среди перечисленных в ст. 148 Кодекса обязанностей правления следует выделить те, которые правление как коллегиальный орган просто не в состоянии решить (п. 3, 5, 6, 7). Эти обязанности входят в компетенцию председателя правления. Что касается договоров, то их условия могут быть предметом обсуждения членами правления, если речь идет о крупных сделках, но подписывать от имени товарищества любой договор вправе только председатель правления или лицо, которому председатель выдал на это доверенность.

К сожалению, Кодекс не разграничивает компетенцию двух исполнительных органов - правления и председателя правления, но этот недостаток закона легко можно исправить в положениях устава.

Статья 149. Председатель правления товарищества собственников жилья

1. Председатель правления как единоличный исполнительный орган должен иметь компетенцию, разграниченную с компетенцией правления товарищества. Положения комментируемой части носят слишком общий и декларативный характер и требуют детализации в уставе товарищества.

2. Некоторые полномочия председателя правления товарищества перечислены в настоящей части, но они также должны быть конкретизированы. Председатель правления заключает сделки от имени товарищества, но пределы его полномочий в этой сфере Кодекс не определил, оставив это на усмотрение товарищества собственников жилья. Ограничения по сумме сделки и ряда взаимосвязанных сделок скорее всего будут зависеть от стоимости имущества товарищества и масштабов его предпринимательской деятельности.

В настоящей статье перечислены некоторые полномочия председателя правления и ничего не сказано об ответственности председателя и правления за убытки, причиненные товариществу как неэффективным управлением, так и нанесением вреда имуществу в многоквартирном доме, принадлежащему собственникам жилья, не являющимся членами товарищества. Между тем отсутствие в Кодексе положений об ответственности исполнительных органов не исключает этой ответственности. В уставе товарищества следует четко определить условия и размер такой ответственности, а также порядок взыскания убытков, причиненных товариществу деятельностью исполнительных органов.

Статья 150. Ревизионная комиссия (ревизор) товарищества собственников жилья

1. Ревизионная комиссия (ревизор) как контрольный орган в товариществе собственников жилья формируется обязательно. Численный состав товарищества влияет и на количество членов ревизионной комиссии. Членами ревизионной комиссии, как следует из содержания комментируемой статьи, могут быть избраны любые физические лица, кроме членов правления товарищества и председателя правления. Значит, в правление могут входить и лица, не являющиеся членами товарищества собственников жилья.

2. Председатель ревизионной комиссии не имеет самостоятельной компетенции: его полномочия являются чисто организационными.

3. Задача ревизионной комиссии - оценивать эффективность и законность деятельности органов управления. Ревизионная комиссия формируется общим собранием членов товарищества и подотчетна только этому органу. При проведении проверок ревизионная комиссия вправе привлекать экспертов (сами члены комиссии могут и не обладать необходимыми знаниями).

Для привлечения экспертов и надлежащего исполнения своих функций ревизионная комиссия нуждается в собственных средствах. Поэтому целесообразно на общем собрании утверждать смету затрат на деятельность ревизионной комиссии. Это обеспечит ей финансовую независимость от исполнительных органов. Акты проверок ревизионной комиссии также подлежат хранению в товариществе до тех пор, пока оно существует.

Статья 151. Средства и имущество товарищества собственников жилья

1. Следует помнить, что согласно ст. 36 Кодекса все имущество, обслуживающее более одного помещения в многоквартирном доме, включая технические подвалы, чердаки, лестничные площадки и т.п. (полный перечень представлен в ст. 36), находится в общей долевой собственности собственников помещений. Это общее недвижимое имущество не подлежит отчуждению и поэтому не может быть передано в собственность товариществу собственников жилья.

Товарищество вправе приобрести в собственность помещения в многоквартирном доме, не относящиеся к общей долевой собственности, принадлежащие на праве собственности лицам, которые использовали их для иных целей, чем проживание (при условии, что это нежилые помещения, например первый этаж дома, в котором расположены магазин, химчистка, ателье и т.п.).

2. В настоящей части допущена очевидная неточность в перечне источников поступления финансовых средств. Товарищество не может получить доходы от предоставления отдельных видов коммунальных услуг, поскольку оно ни фактически, ни юридически не оказывает никаких видов коммунальных услуг. Фактически - поскольку не обладает техническими возможностями, а юридически - поскольку является некоммерческой организацией (не профессиональным предпринимателем) и не может быть стороной в публичном договоре (см. ст. 426 ГК РФ).

3-4. Положения о специальных фондах, их размерах и порядке образования должны быть включены в устав товарищества собственников жилья.

Порядок распоряжения правлением средствами товарищества, находящимися на счетах в банках, определяется положением о правлении.

Статья 152. Хозяйственная деятельность товарищества собственников жилья

1-2. Кроме хозяйственной деятельности, товарищество собственников жилья вправе заниматься предпринимательской деятельностью как некоммерческое юридическое лицо (ст. 50 ГК РФ). Предпринимательская деятельность товарищества должна соответствовать целям создания данной некоммерческой организации.

В комментируемой статье установлен закрытый перечень видов хозяйственной деятельности, которой может заниматься товарищество, что не может изменить положение ст. 50 ГК РФ о предпринимательской деятельности некоммерческого юридического лица. Сдача в аренду общего имущества многоквартирного дома должна осуществляться с соблюдением требований ГК РФ (см. [комментарии](#sub_2) к ст. 135, 137 Кодекса).

3. Часть 3 предусматривает возможность для товарищества заниматься не только той деятельностью, которая перечислена в ч. 2 данной статьи, но и иной. Такая некачественная законодательная техника может породить на практике множество проблем.

# Раздел VII. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги

Статья 153. Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги

1. Оплате жилья и коммунальных услуг и установлению основных понятий в данной сфере были посвящены ст. 55-59 ЖК 1983 г., ст. 1, 4, 15 Основ[\*(130)](#sub_10130). ФЗ от 6.05.2003 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг" дополнил Основы статьями, регулирующими размер оплаты жилья и коммунальных услуг (ст. 15.1), порядок оплаты жилья и коммунальных услуг гражданами (ст. 15.2), финансовую помощь на возмещение расходов организаций жилищно-коммунального хозяйства (ст. 15.3), субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг (ст. 15.4), ответственность граждан в данной сфере (ст. 15.5); меры социальной поддержки отдельных категорий граждан по оплате жилья и коммунальных услуг (ст. 15.6 - в редакции ФЗ от 22.08.2004 г.).

Таким образом, детальное регулирование отношений по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в принципе не является новым для российского жилищного законодательства.

В Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренной Указом Президента РФ от 28.04.1997 г. N 425[\*(131)](#sub_10131), были сформулированы основные меры, направленные на упорядочение оплаты жилья и коммунальных услуг. Основными целями реформирования жилищно-коммунального хозяйства в Концепции, в частности, были названы снижение издержек производителей услуг и соответственно тарифов при поддержании стандартов качества предоставляемых услуг; смягчение для населения процесса реформирования системы оплаты жилья и коммунальных услуг при переходе отрасли на режим безубыточного функционирования. В качестве основных способов достижения данных целей были указаны прежде всего:

- совершенствование системы оплаты жилья и коммунальных услуг, в т.ч. установление повышенных тарифов на сверхнормативную площадь жилья и сверхнормативное потребление коммунальных услуг, а также дифференциация оплаты в зависимости от качества и местоположения жилья;

- совершенствование системы социальной защиты населения: упорядочение существующей системы льгот, усиление адресной направленности выделяемых на эти цели средств.

В ст. 153 Кодекса установлена обязанность граждан и организаций по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, определен момент возникновения данной обязанности для каждого участника жилищных отношений, в т.ч. на период до заселения жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов (см. ч. 3 данной статьи). Определяя обязанность граждан и организаций по осуществлению платежей в строго установленные сроки в полном объеме, Кодекс таким образом формулирует основы платежной дисциплины в жилищной сфере.

ЖК 1983 г. (ст. 56, 57), а вслед за ним и Основами (ст. 4) в качестве одной из обязанностей граждан и юридических лиц при использовании жилищного фонда была определена своевременная оплата жилья и коммунальных услуг. Обязанность своевременно вносить плату за жилое помещение была отражена и в определении договора социального найма жилого помещения, содержавшемся в понятийном аппарате ст. 1 Основ. В соответствии с абз. 3 ст. 678 ГК РФ наниматель обязан своевременно вносить плату за жилое помещение, а также самостоятельно вносить коммунальные платежи, если договором не установлено иное. Это правило применяется и к договору социального найма (см. п. 3 ст. 672 ГК РФ).

Обязанность по своевременному внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги предполагает, прежде всего, соблюдение плательщиками установленных законодательством сроков внесения платы (см. [комментарий](#sub_155) к ст. 155 Кодекса). Оплата будет считаться совершенной надлежащим образом, если плательщик внесет плату в любой день до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, или в любой день до конечного срока оплаты, установленного в договоре.

Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги относится к обязательствам с определенным сроком исполнения, однако это не означает, что оплата не может производиться досрочно. Гражданин или организация вправе осуществить предварительную оплату жилого помещения и коммунальных услуг в счет будущих месяцев. При этом следует иметь в виду, что если сроки оплаты установлены договором, то при внесении платы они должны соблюдаться, в т.ч. при предварительной оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

В случае необходимости получения права на отсрочку или рассрочку по внесению платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги, в т.ч. на изменение сроков погашения задолженности по оплате, плательщики могут обратиться за согласованием:

- к собственнику жилья (или к уполномоченному им лицу),

- к наймодателю, управляющим и иным организациям (имеющим перед плательщиками договорные обязательства по содержанию, ремонту жилья и предоставлению коммунальных услуг),

- к объединению собственников жилья (если жилые помещения, за которые вносится плата, расположены в жилых домах государственного или муниципального жилищного фонда и в них созданы объединения собственников жилья) по решению наймодателя.

Обязанность нанимателя жилого помещения по договору социального найма своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги установлена п. 5 ч. 3 ст. 67 Кодекса (о расторжении договора социального найма в случае нарушения сроков оплаты см. ст. 83 Кодекса и [комментарий](#sub_83) к ней).

Оплата жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме означает, что в соответствии с утвержденными тарифами граждане и организации обязаны оплатить жилое помещение (о структуре платы за жилое помещение см. ст. 154 Кодекса и [комментарий](#sub_154) к ней), а также все виды предоставленных им коммунальных услуг (за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, в т.ч. газ в баллонах, отопление, приобретение и доставку твердого топлива при наличии печного отопления). Кодекс предоставляет гражданам право при неиспользовании отдельных видов услуг (в связи с временным отсутствием), плата за которые рассчитывается исходя из нормативов потребления, произвести оплату с учетом пересчета платежей за период временного отсутствия (см. ч. 11 ст. 155 Кодекса и [комментарий](#sub_155) к указанной статье).

Граждане и организации могут вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги частями за истекший месяц, но до истечения установленного срока ее внесения. Это право может быть использовано только в том случае, если иное не установлено договором социального найма, договором найма или договором с управляющей и иными организациями, имеющими перед гражданами обязательства по содержанию, ремонту жилья и предоставлению коммунальных услуг.

Граждане и организации могут по своему выбору оплачивать жилое помещение и коммунальные услуги наличными денежными средствами или в безналичной форме со счетов в выбранных ими банках или переводом денежных средств без открытия банковского счета, а также почтовыми переводами; поручать другим лицам вносить плату вместо них любыми способами, не противоречащими названным выше договорам (об ответственности граждан за несвоевременное и (или) неполное внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги см. ч. 14 ст. 155 Кодекса и [комментарий](#sub_155) к указанной статье).

2-3. В ч. 2-3 ст. 153 Кодекса установлен закрытый (исчерпывающий) перечень обязанных лиц по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги и определены юридические факты, с которыми связано возникновение данной обязанности. Таким образом данные нормы конкретизируют основания возникновения жилищных прав и обязанностей, установленные в ст. 10 Кодекса (см. также [комментарий](#sub_10) к названной статье).

Среди оснований возникновения обязанности по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги Кодекс в первую очередь называет договоры. С моментом заключения договора гражданское законодательство связывает вступление договора в силу, и именно с этого момента договор становится обязательным для сторон, заключивших его (ст. 425 ГК РФ).

Содержание условия о сроке действия договора, подлежащего в силу требований закона государственной регистрации, не влияет на момент, с которого договор считается заключенным. Момент заключения договора, содержащего подобное условие, определяется в соответствии с положениями ГК РФ (п. 3 ст. 433).

В случае заключения соглашения о новации и замены договора аренды в государственном или муниципальном жилищном фонде договором купли-продажи (на основании ст. 414 ГК РФ) с момента фактической оплаты выкупаемых помещений взимание арендной платы с арендатора прекращается. И у юридического лица, использовавшего жилое помещение на основании договора аренды, обязанность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в этой ситуации возникает в силу приобретенного им права собственности на данное помещение.

Кодекс связывает предоставление жилого помещения в домах жилищного кооператива с внесением паевого взноса. Жилое помещение в домах жилищного кооператива предоставляется гражданину или юридическому лицу, принятому в члены жилищного кооператива, в пользование, а после полного внесения паевого взноса за данное помещение - в собственность.

Право собственности на жилое помещение возникает при наличии одного или нескольких юридических фактов, которые являются основаниями возникновения права собственности. Способам приобретения права собственности посвящены статьи гл. 14 ГК РФ.

Право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации (ст. 219 ГК РФ).

Право собственности на недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, в соответствии со ст. 234 ГК РФ, возникает у лица, приобретшего это имущество в силу приобретательной давности, с момента такой регистрации.

Момент возникновения права собственности на жилое помещение может быть связан с моментом вступления в законную силу решения суда по поводу признания права собственности, например, с моментом вступления в силу решения суда о признании права собственности на самовольную постройку за лицом:

а) осуществившим постройку на не принадлежащем ему земельном участке, при условии, что данный участок будет в установленном порядке предоставлен этому лицу под возведенную постройку;

б) в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, где осуществлена постройка (п. 3 ст. 222 ГК РФ).

Право собственности на наследуемое жилое помещение за наследниками признается с момента открытия наследства, независимо от времени фактического принятия такого наследства и независимо от момента государственной регистрации права наследника, когда такое право подлежит регистрации (см., например, ст. 1164, 1154, п. 4 ст. 1152 ГК РФ). См. также [комментарий](#sub_1432) к ч. 2-3 ст. 143 Кодекса.

Статья 154. Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги

1-2. Нормы комментируемой статьи определяют содержание понятий "плата за жилое помещение" и "плата за коммунальные услуги", а также структуру этих видов платы для каждой группы плательщиков - нанимателей и собственников. В целом положения ст. 154 не являются новыми для жилищного законодательства России. В ст. 1 (ч. 11-13) Основ в редакции ФЗ от 6.05.2003 г. была определена структура платы за содержание жилья, ремонт жилья, наем жилого помещения.

В соответствии со ст. 12 Кодекса установление структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги, порядка расчета и внесения такой платы относится к компетенции органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений.

Примерный перечень объектов общего имущества в многоквартирном доме установлен в ч. 1 ст. 36 Кодекса (см. также [комментарий](#sub_36) к данной части).

Следует отметить, что малоимущие граждане (признанные таковыми в установленном Кодексом порядке - см. ч. 2 ст. 49 Кодекса и [комментарий](#sub_4902) к ней), проживающие в жилых помещениях на основании договоров социального найма, освобождаются от обязанности по внесению платы за пользование жилыми помещениями (см. [комментарий](#sub_15609) к ч. 9 ст. 156 Кодекса). Они оплачивают содержание и ремонт жилого помещения, а также коммунальные услуги.

Перечни видов работ по текущему и капитальному ремонту приведены в Правилах и нормах технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 г. N 170. В соответствии с Вводным законом данное постановление применяется в части, не противоречащей Кодексу.

3. В ч. 3 комментируемой статьи определены структура расходов по содержанию и ремонту жилых помещений и установлена обязанность оплачивать коммунальные услуги для собственников жилых домов и основания для внесения такой платы. В данной норме практически дословно воспроизведены положения ч. 9 ст. 155 Кодекса.

Согласно Правилам оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. N 392[\*(132)](#sub_10132), собственники индивидуальных жилых домов в счет оплаты жилья оплачивают вывоз бытовых отходов, за исключением случаев, когда вывоз этих отходов осуществляется силами или за счет средств собственников таких домов.

4. В ч. 4 комментируемой статьи установлен исчерпывающий перечень коммунальных услуг, оплачиваемых гражданами в счет платы за коммунальные услуги.

Состав коммунальных услуг, предоставляемых гражданам и юридическим лицам, определяется степенью благоустройства жилого дома или квартиры, развитости инфраструктуры жилого комплекса и является индивидуальным для разных типов домов.

Оплата перечисленных в настоящей части услуг осуществляется гражданами, проживающими в жилых помещениях, относящихся к жилищному фонду любой формы собственности, по единым правилам, условиям и тарифам, действующим на территории соответствующего муниципального образования, в зависимости от степени благоустроенности жилых помещений и жилых домов.

В целях повышения их социальной защиты некоторые категории граждан (например, участники и инвалиды Великой Отечественной войны, инвалиды по общим заболеваниям, многодетные семьи и др.) решениями местных органов самоуправления освобождаются от обязанности по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги в полном объеме (см., например, Решение Совета депутатов Одинцовского района Московской области от 26.12.2003 г. N 1/26).

О размерах платы за коммунальные услуги см. ст. 157 Кодекса и [комментарий](#sub_157) к ней.

Статья 155. Внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги

1. До введения в действие Кодекса детальное регулирование отношений по поводу внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги на уровне федеральных законов отсутствовало. Частью 1 комментируемой статьи установлен общий срок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Аналогичные сроки внесения квартирной платы нанимателями были предусмотрены ст. 56 ЖК 1983 г. Основами срок оплаты жилого помещения и коммунальных услуг не определялся.

В соответствии со ст. 8 Кодекса к жилищным отношениям, связанным с внесением платы за коммунальные услуги, применяется соответствующее законодательство Российской Федерации с учетом требований, установленных Кодексом. Так, в соответствии с п. 3 ст. 682 ГК РФ на нанимателей возлагается обязанность вносить плату за жилое помещение в сроки, предусмотренные договором найма жилого помещения. Если таким договором сроки не предусмотрены, то плата должна вноситься нанимателем ежемесячно в порядке, установленном Кодексом, то есть ежемесячно до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем.

Договором управления многоквартирным домом (см. ст. 162 Кодекса) могут предусматриваться различные по объему, срокам и периодичности платежей условия оплаты жилого помещения и коммунальных услуг. Нередко - это ежеквартальная предварительная оплата.

Нарушение сроков внесения платы влечет для нанимателей и собственников жилых помещений негативные последствия в виде:

уплаты неустойки в виде пени (см. [комментарий](#sub_15514) к ч. 14 комментируемой статьи);

расторжения договора найма с нанимателем (см. ч. 4 ст. 83 Кодекса и [комментарий](#sub_83) к ней);

выселения (см. ст. 90 Кодекса и [комментарий](#sub_90) к ней).

Об обязанности граждан и организаций по своевременному внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги см. также [комментарий](#sub_15301) к ч. 1 ст. 153 Кодекса.

2. Определение срока представления платежных документов, на основании которых производится оплата жилого помещения и коммунальных услуг, является новым для федерального жилищного законодательства.

Требований к форме платежных документов Кодекс не предъявляет. Это могут быть счета, квитанции, расчетные книжки и т.п.

3-4. Нормы ч. 3 и 4 ст. 155 Кодекса конкретизируют обязанность нанимателей жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, определяют получателей платы за жилое помещение и коммунальные услуги (о структуре платы за жилое помещение и коммунальные услуги см. ст. 154 Кодекса и [комментарий](#sub_154) к ней).

При установлении уровня платежей граждан и организаций законодатель исходит из необходимости обеспечения полного возмещения затрат на содержание и ремонт жилья, а также на коммунальные услуги. Практически во всех регионах России будет введена 100-процентная оплата жилых помещений и коммунальных услуг. Однако следует учитывать, что предоставленные отдельным категориям граждан льготы могут снижать размер платы, установленный договором управления. В связи с этим и введена норма, согласно которой управляющая организация в согласованном с ней порядке получает от нанимателя ту часть платы за содержание и ремонт жилого помещения и за коммунальные услуги, которая не покрывается размером платы, вносимой нанимателем. О субсидиях на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и компенсациях расходов по оплате см. [комментарии](#sub_159) к ст. 159-160 Кодекса.

5. Часть 5 ст. 155 относит к компетенции органов управления товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, иного специализированного потребительского кооператива установление порядка внесения обязательных платежей и взносов членами таких объединений.

Напомним, что органами управления товарищества собственников жилья являются общее собрание членов товарищества, правление товарищества (см. ст. 144 Кодекса и [комментарий](#sub_144) к ней).

Общее собрание членов товарищества собственников жилья является высшим органом управления товарищества. Согласно ст. 145 Кодекса, к компетенции общего собрания членов товарищества собственников жилья относятся, в частности, установление размера обязательных платежей и взносов членов товарищества; образование специальных фондов товарищества, в т.ч. резервного фонда, фонда на восстановление и ремонт общего имущества в многоквартирном доме и его оборудования. Решения по этим вопросам принимаются большинством голосов от общего числа голосов присутствующих на общем собрании членов товарищества или их представителей.

Общее собрание членов товарищества собственников жилья имеет право решать вопросы, которые отнесены к компетенции правления товарищества.

Правомочия общего собрания членов товарищества собственников жилья устанавливаются в соответствии со ст. 45 Кодекса, регулирующей порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, и уставом товарищества.

Руководство деятельностью товарищества собственников жилья осуществляется правлением товарищества, которое является исполнительным органом товарищества, подотчетным общему собранию членов товарищества.

В обязанности правления товарищества собственников жилья входит: контроль за своевременным внесением членами товарищества установленных обязательных платежей и взносов; составление смет доходов и расходов на соответствующий год товарищества и отчетов о финансовой деятельности, предоставление их общему собранию членов товарищества для утверждения; управление многоквартирным домом или заключение договоров на управление им; наем работников для обслуживания многоквартирного дома и увольнение их; заключение договоров на обслуживание, эксплуатацию и ремонт общего имущества в многоквартирном доме и т.д.

Создание и деятельность товарищества собственников жилья, правовое положение его членов регулируются разделом VI (гл. 13-14, ст. 135-152 Кодекса).

Органами управления жилищного кооператива являются:

общее собрание членов жилищного кооператива;

конференция, если число участников общего собрания членов жилищного кооператива более пятидесяти и это предусмотрено уставом жилищного кооператива;

правление жилищного кооператива и председатель правления жилищного кооператива.

Высшим органом управления жилищного кооператива является общее собрание членов кооператива (конференция). Общее собрание членов жилищного кооператива является правомочным, если на нем присутствует более 50% членов кооператива. Решение общего собрания членов жилищного кооператива считается принятым при условии, если за него проголосовало более половины членов жилищного кооператива присутствовавших на таком общем собрании, а по вопросам, указанным в уставе жилищного кооператива, - более трех четвертей членов жилищного кооператива, присутствовавших на таком общем собрании.

Общее собрание членов жилищного кооператива избирает органы управления жилищного кооператива и органы контроля за его деятельностью.

Правление жилищного кооператива избирается из числа членов жилищного кооператива общим собранием членов жилищного кооператива (конференцией) в количестве и на срок, которые определены уставом кооператива. Порядок деятельности правления жилищного кооператива и порядок принятия им решений устанавливаются уставом и внутренними документами кооператива (положением, регламентом или иным документом кооператива).

Председатель правления жилищного кооператива избирается правлением жилищного кооператива из своего состава на срок, определенный уставом жилищного кооператива.

Организация и деятельность жилищных и жилищно-строительных кооперативов, а также правовое положение их членов регулируются разделом V (гл. 11-12, ст. 110-134 Кодекса).

К специализированным потребительским кооперативам, о которых идет речь в ч. 5-7 ст. 155 Кодекса, относятся, в частности, жилищные накопительные кооперативы, правовые, экономические и организационные основы деятельности которых регулируются ФЗ от 30.12.2004 г. "О жилищных накопительных кооперативах"[\*(133)](#sub_10133). Органами управления жилищного накопительного кооператива являются: общее собрание членов кооператива (высший орган кооператива), правление кооператива.

См. также [комментарий](#sub_15608) к ч. 8 ст. 156 Кодекса.

6. Собственники помещений в многоквартирном доме, в котором созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, вправе вступить в такое товарищество либо кооператив (см. ст. 143, 111 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к ним). Однако, если собственники помещений не воспользуются таким правом, они заключают договоры соответственно с товариществом или кооперативом.

Товарищества собственников жилья и жилищные кооперативы создаются, в частности, с целью соответственно управления комплексом недвижимого имущества в многоквартирном доме, обеспечения эксплуатации этого комплекса, владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме; управления жилыми и нежилыми помещениями в кооперативном доме. Они являются стороной договора управления, который заключается с управляющей организацией для оказания ею услуг и выполнения работ по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставления коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществления иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности (в случае, если в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 161 Кодекса собственники помещений в многоквартирном доме не приняли решение о том, что управлять общим имуществом будет само товарищество или соответствующий кооператив).

Норму ч. 6 ст. 155 следует рассматривать как специальную, которая регламентирует внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги собственниками помещений в многоквартирном доме, управление которым осуществляет соответственно товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив (о выборе способа управления многоквартирным домом см. ст. 161 Кодекса и [комментарий](#sub_161) к ней).

Управление многоквартирным домом, который находится в собственности жилищного кооператива или в котором создано товарищество собственников жилья, осуществляется с учетом положений разделов V и VI Кодекса (см. также статьи раздела VIII Кодекса и [комментарии](#sub_3) к ним).

7. Если собственники помещений не возложили на товарищество собственников жилья или потребительский кооператив функции по управлению многоквартирным домом, то управляющая организация является получателем платы за жилое помещение и коммунальные услуги при наличии следующих условий:

1) собственники помещений не приняли решение управлять общим имуществом непосредственно;

2) в многоквартирном доме не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив;

3) общим собранием собственников помещений принято решение об управлении таким домом управляющей организацией.

Управление многоквартирным домом управляющей организацией является одним из способов управления, который, согласно ст. 161 Кодекса, собственники помещений в многоквартирном доме вправе и обязаны выбрать. Способ управления многоквартирным домом выбирается на общем собрании собственников помещений и может быть изменен в любое время на основании его решения. Решение общего собрания о выборе способа управления является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме. Такой дом может управляться только одной управляющей организацией.

При выборе управляющей организации общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме принимает решение о заключении договора управления на условиях, указанных в решении данного общего собрания. Сторонами договора управления в этом случае являются управляющая организация (на стороне исполнителя) и собственники помещений в многоквартирном доме (на стороне заказчика).

В договоре управления в обязательном порядке указываются, в частности: перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения такого перечня, а также перечень коммунальных услуг, которые предоставляет управляющая организация; порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядок внесения такой платы. В соответствии с установленными таким образом условиями и осуществляется внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги собственниками помещений в многоквартирном доме.

8. Часть 8 ст. 155 Кодекса определяет основания внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги для собственников помещений в многоквартирном доме в случае, когда они избрали такой способ управления этим домом, как непосредственное управление.

Собственники помещений в многоквартирном доме заключают договоры на оказание услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности, на основании решения общего собрания этих собственников (см. ст. 44-48, 164 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к ним). При этом все или большинство собственников помещений в таком доме выступают в качестве одной стороны заключаемых договоров, за исключением договоров, указанных в ч. 2 ст. 164 Кодекса: договоры холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в т.ч. поставки бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжения, в т.ч. поставки твердого топлива при наличии печного отопления) заключаются каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени.

9-10. Части 9 и 10 ст. 155 почти дословно воспроизводят положения ч. 3 ст. 154 Кодекса. Вряд ли это оправданно. Представляется, что такое дублирование будет вводить в заблуждение при применении названных норм на практике.

11. Статья 66 ЖК 1983 г. устанавливала, что в случае временного отсутствия нанимателя, кого-либо из членов его семьи или всех этих лиц временно отсутствующие сохраняют права и несут обязанности по договору найма жилого помещения. Аналогичная норма закреплена в ст. 71 Кодекса применительно к отношениям, вытекающим из договора социального найма жилого помещения.

Однако в ч. 11 комментируемой статьи впервые в жилищном законодательстве на федеральном уровне предусмотрена возможность освобождения граждан от платы за отдельные виды коммунальных услуг в связи с временным отсутствием этих граждан.

В числе обязанностей, которые исполняют временно отсутствующие лица, - оплата жилого помещения и коммунальных услуг. Независимо от причины временного отсутствия и его продолжительности граждане обязаны в любом случае вносить плату за жилое помещение. Так, независимо от факта пользования жилыми помещениями нанимателями жилого помещения, занимаемого по договорам социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда вносится плата:

- за пользование занимаемым жилым помещением (плата за наем),

- за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Собственники помещений в многоквартирном доме независимо от факта пользования жилыми помещениями оплачивают услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме; собственники жилых домов - содержание и ремонт этих домов.

Из буквального толкования нормы ч. 11 ст. 155 Кодекса следует, что освобождение может производиться от платы не за все виды коммунальных услуг, а только "за отдельные" такие услуги. Отсюда следует, что те виды коммунальных услуг, от платы за которые граждане не освобождаются ни при каких обстоятельствах, будут определены Правительством РФ.

Продолжительность и сам факт временного отсутствия могут быть подтверждены гражданами, например: официальной справкой организации о командировке, справкой из больницы, дома отдыха, санатория, дачного кооператива и т.п.; заявлением плательщика в случае пребывания его в таком месте, откуда невозможно представить официальный документ, если оно подписано соседями (по этажу, коммунальной квартире), с указанием, что лица, подписавшие его (не менее двух), сами в этот период не выезжали за пределы населенного пункта, в котором имеют место жительства.

Постановлением Правительства Москвы от 10.02.2004 г. N 77-ПП установлено, что услуга по ремонту и обслуживанию приборов учета холодной и горячей воды и тепловой энергии, которая введена с 1.01.2005 г. в состав услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам (нанимателям, собственникам и арендаторам нежилых и жилых помещений в жилых домах), подлежит оплате вне зависимости от факта пользования помещениями.

Примерами регулирования перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан могут служить: распоряжение Премьера Правительства г. Москвы от 25.12.1995 г. N 1260-РП "О расчетах за жилищно-коммунальные услуги при временном отсутствии граждан по месту жительства"; Порядок перерасчета оплаты за коммунальные услуги при временном отсутствии проживающего (проживающих) по месту постоянного жительства (регистрации) в Коломенском районе, утвержденный постановлением Главы Коломенского района Московской области от 26.05.2003 г. N 426; постановление Главы города Красноармейска Московской области от 22.08.2002 г. N 485 "О расчетах за жилищно-коммунальные услуги при временном отсутствии граждан по месту жительства". Однако следует отметить, что подобные акты в соответствии с требованиями Кодекса, скорее всего, либо прекратят свое действие после утверждения Правительством РФ порядка перерасчета платежей за отдельные виды коммунальных услуг за период временного отсутствия граждан либо должны быть приведены в соответствие с указанным порядком и посвящены его конкретизации.

К иным лицам, о которых идет речь в ч. 11 ст. 155, относятся, в частности, арендаторы жилых помещений, органы государственной власти и органы местного самоуправления или уполномоченные ими лица до заселения жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов.

12. ЖК 1983 г. и Основы не регулировали отношения по оплате коммунальных услуг, предоставляемых временным жильцам. Статья 81 ЖК 1983 г. лишь содержала условие, в соответствии с которым временное проживание граждан разрешалось "без взимания платы за пользование помещением".

Дополнительное соглашение нанимателя жилого помещения с наймодателем заключается в случае, когда: наниматель жилого помещения по договору социального найма и проживающие совместно с ним члены его семьи по взаимному согласию и с предварительным уведомлением наймодателя разрешают безвозмездное проживание в занимаемом ими жилом помещении другим гражданам в качестве временно проживающих (см. ст. 80 Кодекса и [комментарий](#sub_80) к ней).

Аналогичным образом решается вопрос и в случае, когда член жилищного кооператива и проживающие совместно с ним члены его семьи по взаимному согласию и с предварительным уведомлением правления жилищного кооператива используют свое право (см. ст. 126 Кодекса) и разрешают проживание в жилом помещении, находящемся в их пользовании, временным жильцам.

Дополнительное соглашение с наймодателем заключается на срок проживания временных жильцов. Этот срок, согласно ч. 2 ст. 80 Кодекса, не может превышать шесть месяцев подряд. Ранее срок проживания временных жильцов регулировался ст. 81 ЖК 1983 г. и ограничивался полутора месяцами. За пределами этого срока вселение временных жильцов допускалось только при условии соблюдения установленной нормы жилой площади.

13. Положения ч. 13 конкретизируют общие обязанности наймодателя и управляющей организации применительно к информированию нанимателей и собственников помещений об изменении размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги. До введения в действие Кодекса федеральное жилищное законодательство данные отношения не регулировало.

Договор коммерческого или социального найма жилого помещения заключается в письменной форме (ст. 674 ГК РФ). Гражданское законодательство применительно к коммерческому найму жилых помещений устанавливает общее правило, согласно которому одностороннее изменение размера платы за жилое помещение не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом или договором найма жилого помещения (п. 2 ст. 682 ГК РФ). В данной ситуации ч. 13 ст. 155 Кодекса содержит косвенное указание на то, что наймодатель и управляющая организация вправе в одностороннем порядке изменить размер платы за жилое помещение и коммунальные услуги, о чем должны быть извещены соответственно наниматели жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и собственники жилых помещений в многоквартирном доме.

Поскольку договоры найма жилого помещения и договор управления заключаются в письменной форме, то и информирование нанимателей и собственников жилых помещений осуществляется в письменной форме (см. ч. 1 ст. 63, ч. 1 ст. 77, ч. 7 ст. 101, ч. 1 ст. 162 Кодекса) .

Пункт 3 ч. 3 ст. 162 Кодекса содержит требование об обязательном указании в договоре управления многоквартирным домом порядка определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядка внесения такой платы. Специального требования об указании размера платы в договоре Кодекс не содержит. В связи с этим изменение размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги не влечет за собой обязательного внесения изменений платы в договор управления.

Часть 13 ст. 155 устанавливает минимально допустимый срок для извещения об изменении размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Согласно ч. 2 комментируемой статьи платежные документы представляются не позднее первого числа месяца, следующего за истекшим. Таким образом, наниматель и управляющая организация обязаны информировать нанимателей и собственников жилых помещений об изменении размера платы не позднее чем за тридцать дней до первого числа месяца, следующего за истекшим месяцем, при условии, что иной срок не установлен договором управления.

14. Законодатель в ч. 14 ст. 155 установил меру гражданско-правового воздействия на граждан, которые нарушают платежную дисциплину в жилищных правоотношениях, и определяет максимально допустимый размер пени в императивной норме.

Ранее постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 22.09.1993 г. N 935 "О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных услуг" устанавливался (с 1.01.1994 г.) размер пени с сумм просроченных платежей за оплату жилья и коммунальных услуг в размере 1% за каждый день просрочки[\*(134)](#sub_10134). Начисление пени в таком же размере за несвоевременное внесение платы за коммунальные услуги было предусмотрено и в постановлении Правительства РФ от 26.09.1994 г. N 1099 "Об утверждении Правил предоставления коммунальных услуг и Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов"[\*(135)](#sub_10135). В дальнейшем Правительство РФ в своих актах не устанавливало пени за просрочку платежей[\*(136)](#sub_10136).

На законодательном уровне ответственность граждан за задержку оплаты жилого помещения и коммунальных услуг была введена абз. 2 ст. 15.5 Основ в редакции ФЗ от 6.05.2003 г. В Кодексе размер пени, подлежащей уплате за несвоевременную и (или) не полную оплату жилого помещения и коммунальных услуг, законодатель оставил прежним.

Взыскание пени является мерой гражданско-правовой (имущественной) ответственности и наиболее распространенным способом обеспечения исполнения обязательств. Следует отметить, что такая ответственность возможна при наличии вины гражданина. Если несоблюдение сроков или неполнота оплаты произошли вследствие уважительных причин, то гражданин вправе рассчитывать на то, что названная мера ответственности не будет к нему применяться. Так, в случае, если гражданин произвел оплату жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме и в установленные сроки, однако банк своевременно не перечислил деньги кредитору, взыскание пени не производится. Наличие у гражданина названной или иных уважительных причин (например, невыплата или задержка выплаты заработной платы, пенсии; тяжелое материальное положение в связи с безработицей, болезнью, наличием в составе семьи инвалидов, детей; длительное отсутствие в месте проживания в связи с экстренным отъездом и т.д.) должно быть подтверждено документально (квитанция, счет-квитанция, расчетная книжка и другие документы об оплате жилого помещения и коммунальных услуг; справка с места работы, из больницы и т.д.) или свидетельскими показаниями. Это связано с тем, что закон возлагает бремя доказывания своей невиновности на гражданина, нарушившего обязательство по оплате (см. п. 2 ст. 330, п. 1 и 2 ст. 401 ГК РФ).

При разрешении спора факт наличия или отсутствия задолженности по оплате может подтверждаться также актом выверки расчетов, например, за отпущенную тепловую энергию, который подписывается сторонами.

Следует отметить также, что невиновное нарушение гражданином своей обязанности может возникнуть также вследствие несвоевременного информирования гражданина наймодателем или управляющей организацией об изменении размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Пени начисляются в течение всего срока задержки внесения платы. Уплата пеней не освобождает граждан от обязанности произвести оплату жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме, а в дальнейшем - в регулярном исполнении данной обязанности.

Законодательством предусмотрены также иные негативные последствия неисполнения обязанностей по оплате жилья и коммунальных услуг, которые могут быть применены к злостному неплательщику. К ним относятся, например:

расторжение договора социального найма в случае невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение шести месяцев (см. ч. 3 ст. 83 Кодекса и [комментарий](#sub_83) к ней);

расторжение договора коммерческого найма жилого помещения в случае невнесения нанимателем платы за жилое помещение за шесть месяцев, если договором не установлен более длительный срок, а при краткосрочном найме в случае невнесения платы более двух раз по истечении установленного договором срока платежа (см. п. 2 ст. 687 ГК РФ);

выселение нанимателя и проживающих совместно с ним членов его семьи в случае невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение шести месяцев без уважительных причин (см. ст. 90 Кодекса и [комментарий](#sub_90) к ней).

Размер пеней может быть уменьшен в судебном порядке. При решении вопроса об уменьшении размера пени необходимо иметь в виду, что размер пеней может быть уменьшен судом только в том случае, если подлежащие уплате пени явно несоразмерны последствиям нарушения обязательства. При оценке таких последствий судом могут приниматься во внимание, в частности, обстоятельства, не имеющие прямого отношения к последствиям нарушения обязательства (цена услуг, сумма договора и т.п.)[\*(137)](#sub_10137).

Статья 156. Размер платы за жилое помещение

1. Статья посвящена детальному регулированию размера платы за жилое помещение. В ней определены условия установления и изменения каждой составной части структуры платы за жилое помещение для всех категорий плательщиков.

Часть 1 ст. 156 Кодекса вводит одно из основных условий для определения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме. Этот размер должен обеспечивать содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме.

В соответствии со ст. 12 Кодекса установление требований к содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме отнесено к компетенции органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений. Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме устанавливаются Правительством Российской Федерации (ч. 3 ст. 39 Кодекса). Принятие федеральных градостроительных нормативов и правил отнесено к компетенции Минпромэнерго России (см. п. 5.2.28 Положения о Министерстве промышленности и энергетики Российской Федерации)[\*(138)](#sub_10138). Данным министерством утверждается примерный перечень услуг, связанных с содержанием жилья, которые оплачиваются за счет платы за содержание жилья.

Об общем имуществе собственников помещений в многоквартирном доме см. ст. 36-48 Кодекса и комментарии к ней; о расходах собственников помещений в многоквартирном доме см. [комментарий](#sub_158) к ст. 158 Кодекса.

2. В ч. 2 ст. 156 законодатель ставит размер платы за наем, платы за содержание и ремонт жилого помещения (включающей плату за услуги и работы по содержанию и ремонту жилого помещения, по управлению, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме) в зависимость от общей площади жилого помещения в отдельных квартирах и в зависимость от площади комнат в отдельных комнатах в общежитиях.

Ранее регулирование данных отношений осуществлялось в соответствии со ст. 55 ЖК 1983 г., ст. 15.1 Основ в редакции ФЗ от 6.05.2003 г., в соответствии с которой размер платы за содержание жилья и размер платы за ремонт жилья в жилищном фонде независимо от форм собственности устанавливался дифференцированно в зависимости от общей площади жилого помещения и комплекса оказываемых услуг; размер платы за наем жилого помещения устанавливался дифференцированно в зависимости от общей площади и качества жилого помещения.

Следует отметить, что определение размера платы в зависимости от площади комнат в общежитиях в кодифицированном виде закреплено впервые.

Общая площадь жилого помещения определяется Кодексом (ч. 5 ст. 15) как сумма площадей всех частей такого помещения, включая площадь помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилом помещении, за исключением балконов, лоджий, веранд и террас.

Таким образом, в общую площадь жилого помещения в качестве составных частей включаются площадь жилых комнат, кухни, внутриквартирного коридора, прихожей, санитарно-гигиенических помещений, а также площадь иных помещений вспомогательного использования.

В соответствии с Правилами оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденными постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. N 392[\*(139)](#sub_10139), размеры платы за содержание, ремонт, а также за наем жилого помещения (в т.ч. отдельных квартир в общежитиях) определяются как произведение соответствующей цены на общую площадь жилого помещения. При проживании граждан в коммунальных квартирах и отдельных комнатах в общежитиях размер платы определяется как произведение соответствующей цены на жилую площадь занимаемых жилых помещений, а при проживании в одной комнате общежития нескольких граждан - в порядке, установленном собственником общежития.

Согласно п. 1, 2 ст. 682 ГК РФ, размер платы за жилое помещение устанавливается по соглашению сторон в договоре найма жилого помещения (имеется в виду договор коммерческого найма). В случае, если в соответствии с законом установлен максимальный размер платы за жилое помещение, плата, установленная в договоре, не должна превышать этот размер.

3. Часть 3 комментируемой статьи относит к компетенции органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга установление размера платы:

1) за наем, содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и

2) за содержание и ремонт жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом (напомним, что выбор способа управления многоквартирным домом относится к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме).

Таким образом, ч. 3 ст. 156 дополняет перечень вопросов, отнесенных ст. 14 Кодекса к компетенции органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Ранее данные отношения регулировались ст. 15 Основ, в соответствии с которой названные органы устанавливали цены на содержание, ремонт жилья, наем жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах.

Порядок, сроки и правила исчисления размеров оплаты гражданами жилых помещений и коммунальных услуг в настоящее время регулируются Правилами оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденными постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. N 392[\*(140)](#sub_10140). Данными Правилами установлены виды платы, условия оплаты жилья и коммунальных услуг, порядок применения цен и тарифов, расчет размеров платы, порядок внесения платы. Действие Правил не распространяется на перечисленные отношения с гражданами, проживающими в жилых помещениях, находящихся в многоквартирных домах, в которых созданы товарищества собственников жилья, жилищные или жилищно-строительные кооперативы и другие объединения собственников, нанимателями и поднанимателями жилых помещений, находящихся в частной собственности физических и юридических лиц, а также гражданами, пользующимися жилыми помещениями по завещательному отказу, по договору ренты, пожизненного содержания с иждивением или по договору безвозмездного пользования жилыми помещениями.

При установлении размера платы названными в ч. 3 ст. 156 органами следует учитывать национальные стандарты, санитарные правила и нормы и другие акты законодательства Российской Федерации, субъектов Федерации, а также правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие сроки, качество, периодичность и объемы работ по содержанию и ремонту жилья.

До утверждения местных бюджетов и бюджетов городов Москвы и Санкт-Петербурга на очередной год устанавливаются цены и тарифы и утверждаются производственные и инвестиционные программы организаций. Изменение этих цен и тарифов в течение года осуществляется с внесением соответствующих изменений в нормативные правовые акты о местных бюджетах и бюджетах городов Москвы и Санкт-Петербурга.

4. Часть 4 ст. 156 Кодекса устанавливает три условия определения размера платы за пользование жилым помещением (платы за наем):

1) качество жилого помещения,

2) благоустройство жилого помещения,

3) месторасположение жилого дома.

Возможность установления других условий определения размера платы для некоторых категорий граждан предусмотрена ч. 5 данной статьи.

Ранее Основы определяли, что размер платы за наем жилого помещения должен быть дифференцирован в зависимости от качества жилого помещения (ст. 151). Благоустройство жилого помещения и месторасположение жилого дома не рассматривались как необходимые критерии для определения размера платы за наем.

Изменение платы за наем является основным инструментом политики ценообразования с учетом качества и месторасположения жилья, поскольку только этот вид платежа может быть дифференцирован в зависимости от параметров благоустройства, качества жилого помещения и месторасположения жилого дома. Для определения соответствующих условиям конкретного населенного пункта размеров платы за пользование жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов могут использоваться наиболее характерные для этого населенного пункта тип дома и его месторасположение, принятые за базисный уровень.

Следование принципу, установленному в ч. 4, позволит изменить ситуацию, когда худшее жилье оплачивается так же, как и жилье, уровень благоустройства, конструктивные и технические параметры которого значительно выше, а также значительно лучше содержание и развитие объектов инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры, обслуживающих жилищный комплекс, где находится жилой дом.

В Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренной Указом Президента РФ от 28.04.1997 г. N 425[\*(141)](#sub_10141), предлагалось для определения соотношения уровня оплаты жилищно-коммунальных услуг в домах различного качества и местоположения относительно базисного уровня использовать такой критерий, как соотношение ставок аренды жилья или стоимости приобретения его на свободном рынке.

5. Комментируемая норма вводит еще одно условие (помимо установленных в ч. 4 ст. 156 Кодекса) определения размера платы за пользование жилым помещением.

Наниматель жилого помещения вправе рассчитывать на получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальные услуги, если его расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, рассчитанные исходя из установленного размера нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и нормативов потребления коммунальных услуг, превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Таким образом, размер платы за наем в совокупности с размером платы за содержание и ремонт жилого помещения и размером платы за коммунальные услуги, чтобы не привести к возникновению у нанимателя жилого помещения права на субсидию не должен превышать величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи (см. подробно ст. 159 Кодекса и [комментарий](#sub_159) к ней).

ЖК 1983 г. и Основы не содержали прямого требования об установлении размера платы за наем, который не приводил бы к возникновению у нанимателя права на субсидию. Тем не менее ст. 15.2 Основ определяла, что сумма превышения максимально допустимых размеров расходов на оплату жилья и коммунальных услуг должна компенсироваться предоставлением гражданину субсидии в установленном ст. 15.4 Основ порядке.

Во втором предложении ч. 5 ст. 156 имеются в виду категории граждан, не признанные в установленном Кодексом порядке малоимущими, которым предоставляются жилые помещения по договорам социального найма (см. подробнее комментарий к [ст. 49](#sub_49) Кодекса).

6. Жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения, жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев, жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами и жилые помещения в общежитиях относятся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда. В качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов.

Собственниками названных жилых помещений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или муниципальные образования, которые устанавливают порядок определения размера платы за такие помещения.

Специализированному жилищному фонду посвящены статьи раздела IV Кодекса (см. о назначении и предоставлении жилых помещений: в домах системы социального обслуживания населения - ст. 96, 107, в общежитиях - ст. 94, 105, фондов для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами - ст. 97, 108 Кодекса).

7. Часть 7 комментируемой статьи относит к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме определение размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в таком доме, тем самым конкретизируя перечень вопросов, входящих в компетенцию высшего органа управления многоквартирным домом. Данный перечень установлен ч. 2 ст. 44 Кодекса (см. [комментарий](#sub_44) к указанной статье).

Статьи 45-48 Кодекса определяют порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, принятия решений общим собранием (в т.ч. проводимым в форме заочного голосования), голосования на таком собрании (см. также [комментарии](#sub_45) к названным статьям).

Формулировка, в соответствии с которой определение размера платы на содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме производится "с учетом предложений управляющей организации", сужает сферу отношений, урегулированных данной нормой. Следует полагать, что на случай, когда способом управления многоквартирным домом собственники помещений избрали непосредственное управление самими собственниками помещений, действие данной нормы не распространяется. При непосредственном управлении собственники самостоятельно вправе решать вопросы технического обслуживания и эксплуатации своей собственности (о непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме см. ст. 164 Кодекса и [комментарий](#sub_164) к ней).

Таким образом, ч. 7 ст. 156 регулирует отношения по поводу определения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме, в котором:

1) отсутствуют товарищество собственников жилья и потребительский кооператив, созданный для удовлетворения потребностей граждан в жилье;

2) собственниками помещений принято решение о выборе способа управления таким домом, при котором управление осуществляется управляющей организацией.

Перечень работ, связанных с текущим ремонтом общего имущества жилых домов и оплачиваемых за счет платы за ремонт жилья, применительно к многоквартирным жилым домам, в которых не создано объединение собственников, утвержден постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. N 392[\*(142)](#sub_10142). См. также Правила оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденные названным постановлением.

В комментируемой части устанавливается минимальный срок, на который может быть установлен соответствующий размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме. Данная норма корреспондирует норме ч. 5 ст. 162 Кодекса, в соответствии с которой договор управления многоквартирным домом заключается на срок не менее чем один год и не более чем пять лет.

Для сравнения напомним, что Основами было введено положение, согласно которому пересмотр или изменение цен на содержание и ремонт жилья осуществлялось, как правило, не чаще одного раза в год (ст. 15).

8. Порядок внесения обязательных платежей и взносов, связанных с оплатой членами товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива расходов на содержание, текущий и капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также с оплатой коммунальных услуг, согласно ч. 5 ст. 155 Кодекса, устанавливается органами управления этих юридических лиц. Норма ч. 8 ст. 156 дополняет данное положение и относит к компетенции органов управления товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, иного специализированного потребительского кооператива также определение размера обязательных платежей и взносов на указанные цели.

Установление размера обязательных платежей и взносов членов товарищества собственников жилья отнесено законом к компетенции общего собрания членов товарищества (ст. 145 Кодекса), контроль за своевременным внесением членами товарищества установленных обязательных платежей и взносов осуществляет правление товарищества (ст. 148 Кодекса).

Об органах управления товарищества собственников жилья, жилищного кооператива, иного специализированного потребительского кооператива см. подробнее [комментарий](#sub_15505) к ч. 5 ст. 155 Кодекса.

9. Норма ч. 9 ст. 156 Кодекса направлена на социальную защиту граждан, доходы которых не позволяют без серьезного ущерба для качества их жизни производить оплату жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме. Прежде федеральное законодательство не предусматривало освобождение граждан, признанных малоимущими, от внесения платы за пользование жилым помещением (платы за наем).

Освобождение граждан, проживающих в жилых помещениях по договору социального найма, от платы за наем не снимает с них обязанности по оплате содержания и ремонта жилого помещения и коммунальных услуг (о структуре платы за содержание и ремонт жилого помещения см. ч. 1 ст. 154 Кодекса и [комментарий](#sub_154) к ней). Вместе с тем Кодексом, законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации определяются социальные гарантии для малоимущих граждан в части компенсации понесенных ими на эти цели затрат (см., например, ст. 160 Кодекса и [комментарий](#sub_160) к ней).

Напомним, что малоимущие граждане - это граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению (ч. 2 ст. 49 Кодекса).

При признании граждан малоимущими целесообразно иметь в виду положения федеральных законов: от 5.04.2003 г. N 44-ФЗ "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи"[\*(143)](#sub_10143), от 17.07.1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи"[\*(144)](#sub_10144), от 24.10.1997 г. N 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации"[\*(145)](#sub_10145), а также постановление Правительства РФ об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации на очередной период - квартал (см. например, на III квартал 2004 г. - постановление от 26.11.2004 г. N 689[\*(146)](#sub_10146)).

О договоре социального найма см. разд. III Кодекса и [комментарии](#sub_3000) к статьям указанного раздела.

10. Изменение размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению многоквартирным домом, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, является еще одной гарантией в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг.

Норма ч. 10 ст. 156 Кодекса не является новой для российского жилищного законодательства. Утверждение методики перерасчета оплаты жилья и коммунальных услуг при оказании услуг в объеме меньше установленного, а также ненадлежащего качества было отнесено к сфере деятельности Правительства РФ (см. ст. 15 Основ).

Качество и продолжительность (периодичность) названных услуг и работ учитываются при установлении цен и тарифов на услуги и работы по содержанию и ремонту жилого помещения. В связи с этим при нарушении сроков предоставления (исполнения) названных услуг (работ) производится перерасчет размера подлежащей внесению платы в соответствии с порядком, устанавливаемым Правительством РФ.

Отношения, связанные с защитой прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, регламентируются Законом РФ от 7.02.1992 г. "О защите прав потребителей" в редакции ФЗ от 9.01.1996 г.[\*(147)](#sub_10147), правилами пользования жилыми помещениями и предоставления коммунальных услуг, действующими в Российской Федерации.

Система договорных отношений по предоставлению услуг жилищно-коммунального назначения предусматривает защиту прав потребителей путем:

- включения в договор условий, гарантирующих возможность получения потребителем услуги, соответствующей по качеству обязательным требованиям нормативов, стандартов, санитарных правил и норм;

- повышения ответственности исполнителей за нарушение порядка и условий предоставления услуг, а также гарантий их качества.

Собственники помещений в многоквартирном доме и наниматели жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда при некачественном оказании услуг и выполнении работ вправе рассчитывать не только на изменение размера платы за жилое помещение, но также и размера платы за коммунальные услуги. Об изменении размера платы за коммунальные услуги при оказании таких услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, см. [комментарий](#sub_15704) к ч. 4 ст. 157 Кодекса.

Следует отметить, что предоставление гражданам по их запросам информации об объеме, о перечне и качестве оказываемых услуг и выполняемых работ входит в обязанности органов местного самоуправления и управляющих организаций.

Статья 157. Размер платы за коммунальные услуги

1. В ч. 1 установлены два варианта определения размера платы за коммунальные услуги:

1) на основании показаний приборов учета. Размер платы за коммунальные услуги определяется в этом случае как произведение тарифов на соответствующие услуги и объемов потребленных ресурсов (воды, газа, электрической и тепловой энергии и т.д.) по показаниям приборов учета;

2) на основании нормативов потребления коммунальных услуг. Этот вариант определения размера платы применяется при условии отсутствия приборов учета. Объем потребления коммунальных услуг принимается равным нормативам потребления, определяемым указанными в комментируемой норме органами в соответствии с порядком, установленным Правительством РФ.

Ни в ЖК 1983 г., ни в Основах размер платы за коммунальные услуги не ставился в зависимость от показаний приборов учета, а при их отсутствии - от нормативов потребления таких услуг. Тем не менее ст. 15.2 Основ содержала норму, в соответствии с которой органы местного самоуправления, органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга принимали муниципальные программы ресурсосбережения, установки индивидуальных приборов учета и регулирования объема потребления ресурсов, в т.ч. воды, газа, тепловой энергии, и осуществляли реализацию этих программ.

ГК РФ содержит положение, согласно которому оплата одного из видов услуг - энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон (п. 1 ст. 544 ГК РФ).

В силу ФЗ от 14.04.1995 г. "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации"[\*(148)](#sub_10148) оплата электрической и тепловой энергии производится за фактически принятое потребителем количество электрической и тепловой энергии в соответствии с данными учета электрической и тепловой энергии, если иное не предусмотрено федеральным законом, иными нормативными правовыми актами или соглашением сторон. Такой учет в первую очередь могут обеспечить объективные показатели соответствующих приборов.

До настоящего времени установка и использование приборов учета не имеют системного регулирования и не получили широкого распространения (исключение составляет жилищно-коммунальное хозяйство Москвы). Поэтому одна из целей жилищно-коммунальной реформы (совершенствование системы расчетов за водо-, газо-, теплоснабжение, сокращение сверхнормативного потребления коммунальных услуг, стимулирование экономии водных и теплоресурсов) в России вряд ли будет достигнута в ближайшем будущем. Практика уже подтвердила: там, где установлены приборы учета, контролирующие объем потребляемых коммунальных услуг (тепло, вода, газ), потребители бережнее относятся к использованию данных ресурсов, и реальный объем их потребления оказывается значительно меньше рассчитываемого по нормативу и соответственно оплачиваемого потребителями. Это приводит, хотя и к не очень ощутимым в пределах одного потребителя результатам, но к довольно значительной экономии в целом по стране.

В связи с этим органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления через управляющие организации (службы заказчика) можно рекомендовать эффективнее способствовать внедрению приборов общедомового и индивидуального учета и регулирования расхода воды, тепло- и газоснабжения как объективного стимула ресурсосбережения и элемента антизатратного механизма в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Примером нормативного регулирования в данной области может служить, например, постановление Правительства г. Москвы от 10.02.2004 г. N 77-ПП "О мерах по улучшению системы учета водопотребления и совершенствованию расчетов за холодную, горячую воду и тепловую энергию в жилых зданиях и объектах социальной сферы города Москвы" и утвержденный указанным постановлением Порядок организации учета потребления холодной и горячей воды по общедомовым и квартирным приборам учета.

Система приборного учета услуг обеспечивается путем установки приборов учета. Не допускается установка, ремонт и (или) обслуживание приборов учета гражданами. Для установки в жилищном фонде допускаются приборы учета (например, воды) из числа внесенных в Государственный реестр средств измерений Госстандарта РФ.

Порядок оплаты расходов, связанных с приобретением, установкой, обслуживанием и ремонтом приборов учета определяется договором между нанимателем, арендатором, собственником жилого помещения и организацией, оказывающей названные услуги. Порядок оплаты гражданами оказанных им услуг по показаниям приборов учета определяется договором. В договоре может быть предусмотрен порядок оплаты по показаниям приборов учета как снимаемым ежемесячно, так и по среднерасчетному показателю с последующей выверкой фактически отпущенных ресурсов и расчетов не реже, чем, например, один раз в полгода (в год).

Приборы учета должны использоваться по прямому назначению, указанному в их технических паспортах, и служить целям установления размера платы за коммунальные услуги конкретного вида. Приборы учета должны быть защищены от несанкционированного вмешательства в их работу, нарушающего достоверный учет полученного количества услуг (электроэнергии, газа, воды).

При временном повреждении приборов учета фактическое потребление услуг может быть определено по среднемесячному показателю потребления за последние 6 месяцев, предшествовавших расчетному периоду. При отсутствии или временном повреждении приборов учета сточных вод для определения объема сточных вод, сбрасываемых в систему коммунальной канализации, эти объемы допускается принимать равными объемам воды, полученной потребителем из всех источников водоснабжения (включая горячее водоснабжение), учтенным приборами учета.

К нормативам потребления коммунальных услуг, утверждаемым органами местного самоуправления, органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, относятся, в частности:

- норматив потребления тепловой энергии на отопление муниципального жилья на 1 кв. м общей площади жилья в месяц (Гкал);

- норматив потребления тепловой энергии на горячее водоснабжение муниципального жилья:

на одного жителя в месяц (Гкал);

на 1 кв. м общей площади жилья в месяц (Гкал);

- норматив водоснабжения муниципального жилья:

на одного жителя в месяц (куб. м);

на 1 кв. м общей площади жилья в месяц (куб. м);

- норматив водоотведения муниципального жилья:

на одного жителя в месяц (куб. м);

на 1 кв. м общей площади жилья в месяц (куб. м);

- норматив обеспечения населения и муниципальных учреждений твердым топливом (по видам/в год: уголь антрацит (кг), угольный брикет и торфобрикет (кг), дрова, в том числе для розжига печей при наличии печного отопления (куб. м);

- норматив потребления электрической энергии:

на одного жителя в месяц (кВтч);

на 1 кв. м общей площади жилья в месяц (кВтч);

- норматив потребления сетевого газа на 1 кв. м общей площади жилья в месяц:

всего эксплуатируемого жилья (куб. м);

газифицированного жилья (куб. м);

- норматив потребления сжиженного газа на 1 кв. м общей площади жилья в месяц.

2. Часть 2 комментируемой статьи закрепляет полномочия по установлению тарифов на коммунальные услуги по холодному и горячему водоснабжению, водоотведению, электроснабжению, газоснабжению (в том числе поставку бытового газа в баллонах), отоплению (теплоснабжению, в том числе поставку твердого топлива при наличии печного отопления) за органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге - органами государственной власти соответственно Москвы и Санкт-Петербурга).

Тарифы - система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за потребляемую электрическую, тепловую энергию, воду, газ, топливо и другие услуги, оказываемые организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, т.е. деятельность, в рамках которой расчеты за поставляемую продукцию (услуги) осуществляются по тарифам (ценам), подлежащим государственному регулированию.

В настоящее время основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих электро-, тепло-, водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса устанавливаются в соответствии с ФЗ от 30.12.2004 г. "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса"[\*(149)](#sub_10149).

Данный Федеральный закон устанавливает общие принципы регулирования тарифов и надбавок; определяет полномочия Правительства РФ, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области регулирования тарифов и надбавок (в т.ч. особенности осуществления полномочий в названной сфере деятельности в Москве и Санкт-Петербурге); устанавливает порядок обеспечения финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы организации коммунального комплекса, методы регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, регулирование тарифов на товары и услуги и порядок согласования производственной программы организации коммунального комплекса, обеспечение финансовых потребностей, необходимых для реализации инвестиционной программы организации коммунального комплекса; порядок разработки и утверждения программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, а также порядок установления надбавок для потребителей, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов на подключение организаций коммунального комплекса; определяет порядок установления платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения; период действия тарифов и надбавок; досрочный пересмотр тарифов; особенности регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере электро- и (или) теплоснабжения; порядок осуществления мониторинга выполнения производственных и инвестиционных программ организаций коммунального комплекса и государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок и др.

Согласно ФЗ от 30.12.2004 г. "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" подлежат регулированию:

- тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов;

- тарифы на подключение вновь создаваемых (реконструируемых) объектов недвижимости к системе коммунальной инфраструктуры;

- тарифы организаций коммунального комплекса на подключение;

- надбавки к ценам (тарифам) для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса;

- надбавки к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса.

В соответствии с п. 2 ст. 544 ГК РФ, порядок расчетов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере электро- и (или) теплоснабжения осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об электроэнергетике, ФЗ от 14.04.1995 г. "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации"[\*(150)](#sub_10150), который действует до дня вступления в силу в полном объеме ФЗ от 26.03.2003 г. "Об электроэнергетике"[\*(151)](#sub_10151), т.е. до окончания переходного периода реформирования электроэнергетики, и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Федерации. ФЗ от 14.04.1995 г. определяет экономические, организационные и правовые основы государственного регулирования тарифов в названной сфере[\*(152)](#sub_10152).

Правительством РФ рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления осуществлять изменение тарифов на оплату коммунальных услуг с учетом уровня доходов населения и мер по социальной защите малоимущих категорий граждан, а также реализации мероприятий, направленных на снижение издержек при оказании жилищно-коммунальных услуг и повышение качества обслуживания потребителей.

В тарифы не должны включаться необоснованные затраты, связанные с монопольным положением жилищно-коммунальных организаций (административные издержки, потери в сетях, использование неэффективных технологий и т.п.).

Обратим внимание на то, что предоставление гражданам по их запросам информации о ценах и тарифах на предоставляемые коммунальные услуги и размерах оплаты этих услуг входит в обязанности органов местного самоуправления и управляющих организаций.

КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение порядка ценообразования (ст. 14.6). Завышение или занижение регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.) на продукцию, товары либо услуги, предельных цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), завышение или занижение установленных надбавок (наценок) к ценам (тарифам, расценкам, ставкам и т.п.), а равно иное нарушение установленного порядка ценообразования - влечет наложение административного штрафа на виновных в данном правонарушении граждан, должностных лиц и юридических лиц.

3. Определение размера платы за коммунальные услуги ставится Кодексом в зависимость, в первую очередь, от объективных показателей потребления услуг по показаниям соответствующих приборов учета, во вторую очередь, - от нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых уполномоченными на то органами. Размер указанной платы не зависит ни от формы собственности на жилое помещение, ни от оснований пользования им, ни от наличия или отсутствия какого-либо объединения собственников.

4. В ч. 4 ст. 157 определена возможность изменения размера платы за коммунальные услуги в случае предоставления таких услуг гражданам и юридическим лицам (далее - потребителям) ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность.

Вопросы защиты прав потребителей в жилищно-коммунальной сфере стали особенно актуальными в связи с ростом цен на коммунальные услуги и резким увеличением их доли в структуре расходов населения. Вместе с тем, уровень и качество коммунальных услуг не претерпели существенных изменений, несмотря на происходящие преобразования в различных секторах экономики. Состояние сферы жилищно-коммунального обслуживания вызывает множество нареканий со стороны потребителей. Вопрос о повышении качества коммунальных услуг затрагивает все слои населения, практически всех потребителей.

По данным антимонопольного комитета Российской Федерации в середине 90-х годов почти каждое второе нарушение законодательства о защите прав потребителей в сфере услуг из числа выявленных этим комитетом было допущено именно при оказании жилищно-коммунальных услуг.

В договоре, заключенном с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности, можно рекомендовать устанавливать условия, определяющие: качество услуг, режим их предоставления и нормативные объемы потребления; порядок и сроки устранения неисправностей и аварий; размеры и условия оплаты, расчетный период и сроки внесения платежей; технические характеристики инженерного оборудования жилых помещений (в т.ч. предусматривающие максимальную мощность электробытовых машин, приборов, аппаратуры); права, обязанности и ответственность исполнителя и потребителя.

Потребитель вправе рассчитывать на коммунальные услуги, которые соответствуют по качеству обязательным требованиям нормативов и стандартов, санитарных правил и норм, а также условиям договора.

В соответствии со ст. 542 ГК РФ качество подаваемой энергии должно соответствовать требованиям, установленным государственными стандартами и иными обязательными правилами, или предусмотренным договором электроснабжения. Данное правило в силу ст. 548 ГК РФ распространяется и на снабжение тепловой энергией, газом и водой.

Потребительские свойства и режим предоставления услуг должны соответствовать установленным нормативам:

по теплоснабжению - температуре воздуха в жилых помещениях при условии выполнения мероприятий по утеплению помещений согласно действующим нормам и правилам;

по электроснабжению - параметрам электрической энергии по действующему стандарту;

по холодному водоснабжению - гигиеническим требованиям по свойствам и составу подаваемой воды, а также расчетному расходу воды в точке разбора;

по горячему водоснабжению - гигиеническим требованиям по составу, свойствам и температуре нагрева подаваемой воды, а также расчетному расходу воды в точке разбора;

по канализации - отведению сточных вод.

Субъекты хозяйственной деятельности коммунального комплекса обязаны обеспечивать гарантированный уровень качества с учетом мощности, состава и износа основных фондов коммунального назначения, климатических и других местных условий населенного пункта.

Нарушение нормативных сроков и качества обеспечения жилищно-коммунальными услугами может выразиться, например, в том, что исполнитель после заключения договора своевременно не приступил к предоставлению услуг; в процессе потребления коммунальных услуг были обнаружены недостатки в их качестве и т.п. В случае установленных и документально подтвержденных нарушений нормативов качества и сроков исполнения услуг потребитель вправе требовать соразмерного снижения платежей за услуги.

Перечень отклонений и их величина, а также величина уменьшения и порядок оформления отклонения устанавливается уполномоченными на то органами исполнительной власти, осуществляющими контроль за безопасностью для потребителя услуг, их территориальными органами совместно с органами местного самоуправления. Рекомендуемые условия снижения оплаты при снижении качества коммунальных услуг в настоящее время определяются согласно Приложению к упоминавшимся выше Правилам предоставления коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства РФ от 26.09.1994 г. N 1099.

Перерывы в предоставлении коммунальных услуг могут быть связаны с:

проведением ремонтных и профилактических работ (устанавливаются исполнителем услуг по согласованию с органами местного самоуправления, в соответствии с действующими строительными нормами и правилами, правилами технической эксплуатации, положениями о проведении текущих и капитальных ремонтов и другими нормативными документами);

межотопительным периодом для систем отопления (устанавливаются исполнителем, исходя из климатических условий);

со стихийными бедствиями, а также чрезвычайными ситуациями, не зависящими от исполнителя и ресурсоснабжающих предприятий.

Перерывы подобного рода не будут являться основанием для изменения размера платы за коммунальные услуги, если продолжительность таких перерывов не превысила установленную норму.

Снижение оплаты не допускается, если перерыв в предоставлении услуг связан с устранением угрозы здоровью, жизни граждан, предупреждением ущерба имуществу или вследствие непреодолимой силы.

Потребитель коммунальных услуг, помимо уменьшения размера платы за такие услуги, при предоставлении ему услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, имеет также право:

требовать от исполнителя возмещения в полном объеме убытков и вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу вследствие недостатков в предоставлении услуг, а также морального вреда в размере и порядке, определяемом в соответствии с законодательством Российской Федерации;

не производить оплату услуг на время перерывов сверх установленных договором (при этом прекращение оплаты не освобождает исполнителя от возмещения убытков и вреда);

на устранение исполнителем выявленных недостатков в предоставлении услуг в установленные договором сроки;

на государственную и судебную защиту в соответствии с законодательством Российской Федерации в случае нарушения его прав (о способах защиты жилищных прав см. ст. 11 Кодекса и [комментарий](#sub_11) к ней).

Вопросы качества услуг, а также защиты прав потребителей (в т.ч. и жилищно-коммунальных) услуг регламентируются Законом РФ от 7.02.1992 г. "О защите прав потребителей" в редакции ФЗ от 9.01.1996 г.[\*(153)](#sub_10153) (см., например, ст. 29 данного Закона, в соответствии с которой потребителю предоставляется право требовать уменьшения размера платы в случае обнаружения недостатков в предоставленной ему услуге; Правилами пользования жилыми помещениями и Правилами предоставления коммунальных услуг, Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, действующими в Российской Федерации.

В КоАП РФ за отдельные виды правонарушений в сфере предоставления населению услуг (в т.ч. и жилищно-коммунальных услуг) предусмотрены меры административной ответственности. Например:

- нарушение нормативного уровня или режима обеспечения населения коммунальными услугами влечет наложение на виновных в таком нарушении должностных и юридических лиц административного штрафа (ст. 7.23);

- продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям стандартов, техническим условиям или образцам по качеству, комплектности или упаковке, влечет наложение административного штрафа; продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением санитарных правил или без сертификата соответствия (декларации о соответствии), удостоверяющего (удостоверяющей) безопасность таких товаров, работ либо услуг для жизни и здоровья людей, влечет наложение административного штрафа с конфискацией товаров или без таковой (ст. 14.4);

- обмеривание, обвешивание, обсчет, введение в заблуждение относительно потребительских свойств, качества товара (работы, услуги) или иной обман потребителей в организациях, осуществляющих реализацию товаров, выполняющих работы либо оказывающих услуги населению, а равно гражданами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей в сфере торговли (услуг), а также гражданами, работающими у индивидуальных предпринимателей, влечет наложение административного штрафа (ст. 14.7);

- нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы влечет наложение административного штрафа; включение в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя, влечет наложение административного штрафа (ст. 14.8).

Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке.

В организациях, оказывающих коммунальные услуги, независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности, должна размещаться на видных и доступных местах информация, в частности, о:

- правилах и режиме предоставления коммунальных услуг,

- показателях качества (потребительских свойствах) коммунальных услуг,

- прейскурантах цен на услуги,

- льготных тарифах для отдельных категорий граждан,

- условиях оплаты и возможности перерасчета при нарушении нормативных сроков и качества предоставления коммунальных услуг,

- дифференциации оплаты для малоимущих слоев населения.

Государственный контроль за соответствием коммунальных услуг установленным требованиям осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Федерации в соответствии с федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 158. Расходы собственников помещений в многоквартирном доме

1. Нормы ст. 158 являются новыми для федерального жилищного законодательства. По поводу данных отношений в ЖК 1983 г. и Основах специальное регулирование отсутствовало.

Часть 1 комментируемой статьи конкретизирует обязанности собственников жилых помещений, установленные в ст. 30 Кодекса, применительно к собственникам помещений в многоквартирном доме и определяет структуру их расходов, устанавливает критерии определения этих расходов, а также форму их оплаты.

Плата за содержание и ремонт жилого помещения собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя плату за услуги и работы по:

- управлению многоквартирным домом (об управлении многоквартирными домами см. раздел VIII Кодекса и [комментарии](#sub_8000) к статьям данного раздела),

- содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (см. ст. 39, 43; о структуре платы за жилое помещение см. ст. 154 Кодекса и [комментарий](#sub_154) к ней).

Собственником помещения в многоквартирном доме может быть российский или иностранный гражданин, лицо без гражданства, юридическое лицо, Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование. Такое помещение может принадлежать на праве общей собственности нескольким лицам.

На собственника помещения в многоквартирном доме возлагается бремя по содержанию и ремонту принадлежащего ему помещения и содержанию общего имущества собственников помещений в таком доме, а на собственника комнаты в коммунальной квартире - также бремя содержания общего имущества собственников комнат в такой квартире, если иное не предусмотрено федеральным законом или договором (об общем имуществе собственников помещений в многоквартирном доме, определении долей в праве собственности на такое имущество, общем имуществе собственников комнат в коммунальной квартире и определении долей в праве собственности на такое имущество см. ст. 36, 37, 41, 42 Кодекса и [комментарии](#sub_4) к ним).

Доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в таком доме, определяется долей в праве общей собственности на общее имущество в таком доме указанного собственника.

Доля обязательных расходов на содержание общего имущества в коммунальной квартире, бремя которых несет собственник комнаты в данной квартире, определяется долей в праве общей собственности на общее имущество в данной квартире указанного собственника.

Перечень работ, связанных с текущим ремонтом общего имущества жилых домов и оплачиваемых за счет платы за ремонт жилья, применительно к многоквартирным жилым домам, в которых не создано объединение собственников, утвержден постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. N 392[\*(154)](#sub_10154). См. также Правила оплаты гражданами жилья и коммунальных услуг, утвержденные названным постановлением.

2. Часть 2 ст. 158 Кодекса относит к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме принятие решения об оплате расходов на капитальный ремонт данного дома и вводит условия принятия названного решения, тем самым дополняя открытый перечень вопросов, входящих в компетенцию органа управления многоквартирным домом. Согласно ст. 44 Кодекса ремонт общего имущества в многоквартирном доме относится к компетенции общего собрания собственников помещений в таком доме (см. также [комментарий](#sub_44) к данной статье). Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме проводится в порядке, установленном ст. 45-48 Кодекса.

Согласно ч. 7 ст. 156 Кодекса, в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в таком доме определяется с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем один год. Комментируемая статья конкретизирует данное правило применительно к оплате расходов на капитальный ремонт и содержит открытый перечень вопросов, связанных с условиями проведения капитального ремонта, которые следует согласовывать с управляющей организацией и учитывать при принятии решений по оплате таких расходов.

Управляющая организация в сроки и на условиях, указанных в договоре управления, обеспечивает содержание и ремонт жилых домов в соответствии с требованиями к жилым зданиям, установленными техническими регламентами.

Обязательными условиями, которые отражаются в договоре управления многоквартирным домом, заключаемом между управляющей организацией и собственниками помещений в многоквартирном доме, органами управления товарищества собственников жилья либо органами управления жилищного кооператива или органами управления иного специализированного потребительского кооператива, являются, в частности: перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения такого перечня; порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, а также порядок внесения такой платы.

Представляется, что на отношения, возникающие в связи с непосредственным управлением многоквартирным домом самими собственниками помещений, действие ч. 2 ст. 158 Кодекса не должно распространяться (формулировка "с учетом предложений управляющей организации" ограничивает применение этой нормы). О непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме см. ст. 164 Кодекса и [комментарий](#sub_164) к ней.

Перечни видов работ по текущему и капитальному ремонту, в частности работ, проводящихся за счет средств, предназначенных на капитальный ремонт жилищного фонда, содержат Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденные постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 г. N 170.

Следует отметить, что в целях создания условий для управления многоквартирными домами органы местного самоуправления могут предоставлять управляющим организациям, товариществам собственников жилья либо жилищным кооперативам или иным специализированным потребительским кооперативам бюджетные средства на капитальный ремонт многоквартирных домов.

3. Нормы ч. 3 комментируемой статьи конкретизируют общее правило, в соответствии с которым обязанность вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги у собственника жилого помещения возникает с момента возникновения права собственности на жилое помещение. Плата за капитальный ремонт входит составной частью в плату, вносимую собственниками помещений в многоквартирном доме за содержание и ремонт жилого помещения.

Решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, принятое в установленном Кодексом порядке, по вопросам, отнесенным к компетенции такого собрания, является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме, в т.ч. для тех собственников, которые не участвовали в голосовании. Это правило распространяется и на решение по вопросу об оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома.

Кодексом установлены условия, при наличии которых собственник помещения в многоквартирном доме вправе обжаловать в суд решение общего собрания собственников помещений в таком доме. Право на обжалование возникает в случае, если:

- решение принято общим собранием собственников помещений в данном доме с нарушением требований Кодекса;

- собственник не принимал участие в этом собрании или голосовал против принятия такого решения;

- таким решением нарушены права и законные интересы этого собственника.

О возникновении права собственности на жилое помещение см. ч. 2 ст. 153, ст. 143 Кодекса и [комментарии](#sub_2) к указанным статьям.

Часть 3 комментируемой статьи устанавливает правило о правопреемстве в обязательстве по оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома. Новый собственник при переходе к нему права собственности на помещение в многоквартирном доме обязан участвовать в расходах на содержание общего имущества в таком доме, в т.ч. на капитальный ремонт, соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество.

Данное положение логически следует из правового режима, установленного Кодексом для жилых помещений и долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирных домах при переходе права собственности на помещения в таких домах. При этом уместно напомнить, что доля в праве общей собственности на общее имущество собственника помещения в многоквартирном доме следует судьбе права собственности на указанное помещение; доля в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире собственника комнаты в данной квартире следует судьбе права собственности на указанную комнату.

При приобретении в собственность помещения в многоквартирном доме к приобретателю переходит доля в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме.

При переходе права собственности на помещение в многоквартирном доме доля в праве общей собственности на общее имущество в данном доме нового собственника такого помещения равна доле в праве общей собственности на указанное общее имущество предшествующего собственника такого помещения. Условия договора, которыми переход права собственности на помещение в многоквартирном доме не сопровождается переходом доли в праве общей собственности на общее имущество в таком доме, являются ничтожными.

4. Решение вопроса об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения относится к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, порядок проведения которого регламентируется ст. 45-48 Кодекса (см. [комментарии](#sub_45) к названным статьям).

Так же, как и ч. 3 ст. 156 (применительно к выбору способа управления многоквартирным домом), ч. 4 ст. 158 Кодекса относит к компетенции органов местного самоуправления, органов государственной власти Москвы и Санкт-Петербурга установление размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае, если решение по данному вопросу не принято собственниками помещений.

До принятия Кодекса соответствующие отношения регулировались ст. 15 Основ, согласно которой названные органы устанавливали цены на содержание, ремонт жилья, наем жилых помещений в государственном и муниципальном жилищных фондах.

Открытый перечень вопросов, относящихся к компетенции органов местного самоуправления в области жилищных отношений, приводится в ст. 14 Кодекса.

Статья 159. Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг

1. Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг является одной из мер социальной поддержки граждан Российской Федерации с низким уровнем доходов, которые в силу определенных причин не могут оплачивать жилищно-коммунальные услуги без серьезного ущерба для качества их жизни и здоровья. Особенно это актуально в период реформирования жилищно-коммунального комплекса и значительного повышения размеров платы за жилые помещения и коммунальные услуги.

Для жилищного законодательства нормы комментируемой статьи не являются новыми. Субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг предоставлялись и ранее по правилам ст. 15.4 Основ. Согласно ст. 15.1 Основ (в редакции ФЗ от 6.05.2003 г.) определялось, что органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства РФ осуществляют постепенную замену финансовой помощи, передаваемой организациям жилищно-коммунального хозяйства для обеспечения возмещения расходов на содержание, ремонт жилья и оказание коммунальных услуг, субсидиями, предоставляемыми гражданам на оплату жилья и коммунальных услуг.

Субсидия - это имеющая целевое назначение полная или частичная оплата предоставляемых гражданам жилого помещения и коммунальных услуг из бюджетов различных уровней.

В ч. 1 ст. 159 Кодекса заложен принцип расчета субсидий, согласно которому происходит переход к расчету по одному основанию. Это позволяет обеспечить строгую зависимость размера предоставляемой субсидии от размера совокупного дохода семьи. Установлено основное условие, при наличии которого граждане вправе рассчитывать на получение субсидии. Такое право возникает, если расходы граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг превышают величину, соответствующую максимально допустимой доле расходов таких граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи.

Размер регионального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи, устанавливаемый субъектом Российской Федерации, позволяет рассчитать объем средств, необходимых для предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам с низким уровнем доходов.

Совокупный доход семьи в целях предоставления субсидии исчисляется в соответствии с абзацем вторым ст. 5 и ст. 6-12 ФЗ от 5.04.2003 г. "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи"[\*(155)](#sub_10155) с учетом:

- видов доходов, указанных в Перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи, утвержденном постановлением Правительства РФ от 20.08.2003 г. N 512[\*(156)](#sub_10156), за исключением денежных эквивалентов полученных гражданами льгот по оплате жилья и коммунальных услуг и социальных гарантий, установленных органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации, органами местного самоуправления и организациями. Например, ФЗ от 22.08.2004 г. N 122-ФЗ[\*(157)](#sub_10157) установлено, что впредь до вступления в силу соответствующего федерального закона сумма ежемесячной денежной выплаты, установленной в соответствии с Законом РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", Федеральными законами "О ветеранах", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне", не учитывается при исчислении размера совокупного дохода семьи (одиноко проживающего гражданина) для оценки их нуждаемости при определении права на получение субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг.);

- доходов, полученных от сдачи жилых помещений в наем (поднаем);

- компенсации на оплату жилья и коммунальных услуг, выплачиваемой отдельным категориям граждан;

- денежных средств, выделяемых опекуну (попечителю) на содержание подопечного.

Среднемесячный доход каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина определяется путем деления суммы его доходов, полученных в течение расчетного периода, на число месяцев, в течение которых он имел эти доходы.

Среднемесячный совокупный доход семьи в расчетном периоде равен сумме среднемесячных доходов всех членов семьи.

Среднедушевой доход семьи в расчетном периоде исчисляется путем деления среднемесячного совокупного дохода семьи на количество членов семьи, определяемых с учетом порядка и условий, предусмотренных п. 16 Положения о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30.08.2004 г. N 444 "О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг"[\*(158)](#sub_10158).

Согласно ст. 13 и 14 ФЗ "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи" в состав малоимущей семьи при расчете среднедушевого дохода включаются лица, связанные родством и (или) свойством. К ним относятся совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство супруги, их дети и родители, усыновители и усыновленные, братья и сестры, пасынки и падчерицы. При расчете среднедушевого дохода в состав семьи не включаются: военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат или матросов, а также военнослужащие, обучающиеся в военных образовательных учреждениях профессионального образования и не заключившие контракта о прохождении военной службы; лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, лица, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, а также лица, находящиеся на принудительном лечении по решению суда; лица, находящиеся на полном государственном обеспечении.

Совокупный доход семьи, используемый при расчете размера субсидии в соответствии с п. 22 и 23 Положения N 444, равен произведению среднедушевого дохода семьи в расчетном периоде на количество членов семьи заявителя (получателя субсидии), имеющих право на субсидии.

Семьи, среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума, получили еще одну гарантию социальной поддержки со стороны государства. Поправочный коэффициент, предусмотренный ч. 1 ст. 159 Кодекса, позволяет снизить для таких категорий граждан величину максимально допустимой доли их расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

С помощью поправочного коэффициента органы государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливают для этих категорий граждан максимально допустимую долю расходов на оплату жилья и коммунальных услуг ниже, чем для прочих категорий граждан с таким же уровнем доходов. Данная льгота является дополнительной к жилищным субсидиям, поэтому рассчитывается с учетом возможного получения жилищной субсидии.

Прожиточный минимум - это стоимостная оценка потребительской корзины (минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности), а также обязательные платежи и сборы.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных Федеральной службы государственной статистики об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам[\*(159)](#sub_10159).

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации устанавливается Правительством РФ, в субъектах Федерации - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Сведения о величине прожиточного минимума публикуются ежеквартально в официальных изданиях Правительства РФ и в официальных изданиях органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации[\*(160)](#sub_10160).

2. Часть 2 ст. 159 Кодекса устанавливает закрытый перечень граждан, которые имеют право на получение субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг. Установленные здесь положения позволяют исключить возможность отказа в предоставлении субсидий гражданам, имеющим на них право, под каким бы то ни было предлогом, в т.ч. проживающим в домах частного жилищного фонда и собственникам жилых помещений.

Статья 15.4 Основ к гражданам, имеющим право на получение субсидий, относила нанимателей жилых помещений, членов жилищных, жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, собственников жилых помещений, граждан, проживающих в общежитиях, входящих в жилищный фонд независимо от форм собственности.

Пользователями жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, которые имеют право на получение субсидий, являются, в частности:

- наниматели по договорам социального найма (см. гл. 7-8 Кодекса);

- наниматели по договорам найма специализированных жилых помещений, предусмотренным гл. 9-10 Кодекса, относящихся к государственному и муниципальному жилищным фондам.

Следует отметить, что в Положении о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденном постановлением Правительства РФ от 30.08.2004 г. N 444 "О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг"[\*(161)](#sub_10161), такое право на получение субсидий не предусмотрено для нанимателей по договору найма жилых помещений частного жилищного фонда. Согласно п. 4 данного Положения граждане, проживающие в жилом помещении на основании договора найма, заключенного с собственниками жилых помещений (физическими и юридическими лицами) частного жилищного фонда, или договора поднайма, заключенного с нанимателями жилых помещений в жилищном фонде независимо от формы собственности, не имеют права на получение субсидий (аналогичное ограничение содержалось и в ст. 15.4 Основ).

Представляется, что данное несоответствие подзаконного правового акта Кодексу должно быть устранено путем внесения соответствующих изменений в указанное Положение или принятия нового положения о предоставлении субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

3. Часть 3 комментируемой статьи определяет органы и учреждения, в компетенцию которых входит предоставление субсидий гражданам, и основание для предоставления таких субсидий. Аналогичная по содержанию норма содержалась и в ст. 15.4 Основ.

Субсидии предоставляются перечисленным в ч. 2 комментируемой статьи гражданам и проживающим совместно с ними по месту постоянного жительства членам их семей.

Для получения субсидий указанные граждане или лица, уполномоченные ими на основании доверенности, оформленной в соответствии с законодательством Российской Федерации, представляют в уполномоченный орган по месту жительства следующие документы:

- заявление о предоставлении субсидии;

- документы о составе семьи заявителя;

- копии документов, подтверждающих правовые основания владения и пользования жилым помещением;

- документы, подтверждающие доходы заявителя и всех членов семьи, которые учитываются при решении вопроса о предоставлении субсидии;

- документы, содержащие сведения о суммах платежей за жилое помещение и коммунальные услуги, начисленных за последний перед подачей заявления месяц, и о наличии (отсутствии) просроченной задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг;

- копии документов, подтверждающих право на льготы или компенсации по оплате жилого помещения и коммунальных услуг заявителя и членов семьи, проживающих совместно с ним по месту постоянного жительства;

- копии документов, удостоверяющих гражданство Российской Федерации заявителя и членов его семьи.

Названные документы могут направляться в уполномоченные органы по почте. При этом днем обращения за субсидией считается дата их получения уполномоченным органом. Обязанность подтверждения факта отправки указанных документов лежит на заявителе. В связи с этим целесообразно отправлять соответствующие документы заказным (ценным) письмом с описью вложения и уведомлением о вручении. Это при необходимости позволит документально подтвердить и дату отправления, и дату вручения уполномоченному органу, и перечень направленных по почте документов.

Заявитель несет ответственность за достоверность представленных сведений, а также документов, в которых они содержатся. Представление заявителем неполных и (или) недостоверных сведений является основанием для отказа в предоставлении субсидии.

В заявлении о предоставлении субсидии должно быть изложено согласие заявителя и членов его семьи на проверку уполномоченным органом в налоговых и таможенных органах представленных сведений о доходах.

Уполномоченные органы вправе проверять предоставленные заявителем сведения путем направления официальных запросов в органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, государственные внебюджетные фонды, органы, осуществляющие государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей, налоговые и таможенные органы, органы и учреждения федеральной государственной службы занятости населения, другие органы и организации.

Уполномоченные органы и их должностные лица несут ответственность за распространение и незаконное использование конфиденциальной информации, ставшей известной им в связи с решением вопроса о предоставлении субсидий.

Органы местного самоуправления должны обеспечивать достаточное финансирование административных потребностей служб жилищных субсидий с тем, чтобы реально обеспечить всем нуждающимся возможность оформления субсидии, а также контроль за предоставлением жилищных субсидий всем гражданам, имеющим на то право.

Правительством РФ рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления принимать меры для обеспечения на базе современных информационных технологий взаимодействия субъектов, участвующих в процессе предоставления субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, в целях уменьшения количества документов, предоставляемых гражданами, и контроля правомерности предоставления субсидий.

4. Поскольку в отличие от компенсаций субсидии представляют собой предварительное предоставление средств, предназначенных для непосредственной оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, в ч. 4 ст. 159 Кодекса определен срок перечисления гражданам субсидий. Названные средства должны поступать к плательщикам до начала периода такой оплаты. В ЖК 1983 г. и Основах подобные правила отсутствовали.

Порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги может определяться в соответствии с общим правилом ч. 1 ст. 155 Кодекса: предусмотрена ежемесячная оплата до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем. Договором управления многоквартирным домом могут быть определены иные сроки, и тогда внесение платы осуществляется в соответствии с условиями договора. При этом в любом случае плата за жилое помещение и коммунальные услуги должна быть внесена до истечения срока, установленного Кодексом или договором управления.

В комментируемой части не предусмотрены способы перечисления субсидий гражданам. Механизм предоставления субсидий в настоящее время регулируется Положением о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. Однако следует напомнить, что в данном Положении имеются нормы, противоречащие Кодексу. В связи с этим оно подлежит применению только в той части, которая соответствует нормам Кодекса (см. ч. 1 ст. 4 Вводного закона).

Согласно названному Положению органы, осуществляющие исполнение местного бюджета или бюджетов городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, либо уполномоченные органы к началу установленного периода оплаты жилого помещения и коммунальных услуг перечисляют субсидии на имеющиеся или открываемые в выбранных получателями субсидий банках банковские счета или вклады до востребования (далее - персонифицированные социальные счета). Получателям субсидий, которые по состоянию здоровья, в силу возраста, пешей или транспортной недоступности не имеют возможности открывать персонифицированные социальные счета и пользоваться ими, выплата (доставка) субсидий может осуществляться по решению уполномоченного органа через организации связи либо иным способом.

Получатели субсидий вправе за счет субсидий производить оплату жилого помещения и любых видов предоставляемых им коммунальных услуг. При этом указанная оплата производится в полном объеме (без уменьшения на сумму субсидий).

В случаях, когда субсидии перечисляются на персонифицированные социальные счета, уменьшение размера субсидий из-за снижения расходов, связанных с уменьшением платежей при нарушении потребительских свойств, объемов или режима предоставления жилищных и коммунальных услуг, не производится.

До перехода к перечислению субсидий на персонифицированные социальные счета размер начисленных платежей за жилое помещение и (или) коммунальные услуги, подлежащие оплате получателями субсидий, уменьшается на размер предоставленных субсидий. Субсидия, причитающаяся получателю субсидии, распределяется уполномоченным органом по видам платежей за жилое помещение и коммунальные услуги пропорционально начисленным платежам и отражается в соответствующих платежных документах и в персональном деле. При снижении размера начисленных платежей из-за нарушения потребительских свойств, объемов или режима предоставления жилищных и коммунальных услуг часть субсидии, приходящаяся на оплату соответствующей некачественной услуги, подлежит уменьшению уполномоченным органом пропорционально снижению начисленного за такую услугу платежа.

Субсидии предоставляются гражданам в безналичной форме путем перечисления суммы субсидий на счета организаций, оказывающих услуги (за исключением субсидий, которые в соответствии с заключенными договорами перечисляются гражданам на персонифицированные социальные счета). Жилищные и ресурсоснабжающие организации, получающие компенсации за жилищные субсидии, назначенные конкретным гражданам, ведут по ним обособленный учет и распределяют по целевому назначению получателям субсидий путем присоединения к платежу за соответствующий месяц.

Переход к перечислению субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг на персонифицированные социальные счета граждан в полном объеме планируется осуществить до 31.12.2005 г. В связи с этим заслуживает внимания московский опыт. Распоряжением Правительства Москвы от 25.08.2004 г. N 1692-РП предусмотрена выдача социальных карт для граждан, имеющих право на получение субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг. Социальная карта выдается гражданину, на имя которого открыт персонифицированный социальный счет. Названным распоряжением установлены правила выдачи социальных карт, актуализации данных о гражданах - получателях субсидий, представления данных о субсидиях для учета и др.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 1.04.2003 г. N 179[\*(162)](#sub_10162) для субъектов Федерации, участвующих в эксперименте с применением системы персонифицированных социальных счетов, уровень дотаций на выплату субсидий увеличивается на 7% сверх уровня, устанавливаемого для каждого субъекта Федерации Правительством РФ. Органы государственной власти субъектов Федерации предусматривают в своих бюджетах средства на развитие системы персонифицированных социальных счетов в размере не менее указанных 7%.

В постановлениях Правительства РФ органам государственной власти субъектов Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано организовать с целью создания условий для развития конкуренции и демонополизации управления жилищным фондом введение собственниками жилищного фонда или уполномоченными ими организациями субсчетов по каждому многоквартирному дому для перечисления на эти счета платежей граждан, субсидий, дотаций и иных средств на оплату жилья и коммунальных услуг[\*(163)](#sub_10163).

5. В ч. 5 ст. 159 Кодекса перечислены условия (дополнительно к установленным в ч. 1 комментируемой статьи), при наличии которых гражданам предоставляется право на получение субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Эти нормы по своему содержанию являются ограничительными, так как граждане не могут претендовать на получение субсидий, если они имеют задолженность по оплате и не заключили и (или) не выполняют соглашения по погашению такой задолженности.

Указом Президента РФ от 28.04.1997 г. N 425 "О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации" была определена перспективная концепция построения жилищно-коммунального хозяйства и его нормативного регламентирования. В ходе реформ предполагалось установление процедур, не допускающих отказа в выдаче субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам, имеющим просроченную задолженность по оплате, при их согласии погасить эту задолженность. Эти нормы Указа на практике фактически реализованы не были (право граждан на получение субсидий по оплате жилья было регламентировано Основами, которым нормы подзаконного нормативного правового акта противоречить не могли).

Основы не устанавливали ограничения для граждан в получении субсидий в зависимости от наличия у них задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг. Не были предусмотрены такие ограничения и в действовавшем прежде Положении о предоставлении гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденном постановлением Правительства РФ от 2.08.1999 г. N 887[\*(164)](#sub_10164), определявшем принципы и порядок предоставления субсидий. Постановлением Правительства РФ от 30.08.2004 г. N 444 было установлено лишь отсылочное правило о том, что порядок и условия предоставления субсидий гражданам, имеющим задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, регламентируются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Наиболее часто встречающаяся причина возникновения задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг - отсутствие необходимых средств в связи с невыплатой заработной платы, низким уровнем доходов граждан и (или) быстрым ростом размера платежей за жилое помещение и (или) предоставляемые коммунальные услуги. Законодатель, формулируя таким образом норму статьи, тем самым устанавливает правило, в соответствии с которым граждане, имеющие просроченную задолженность, при их согласии погасить эту задолженность в согласованные сроки, не могут быть лишены права на получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Это отвечает целям социальной справедливости, так как дает наименее обеспеченным категориям граждан возможность исключить просроченную задолженность путем ее погашения.

Задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (если не заключено и (или) не выполняется соглашение по ее погашению) может явиться основанием как в отказе в предоставлении субсидии, так и в приостановлении перечисления субсидии, а впоследствии и в прекращении ее предоставления.

Так, уполномоченный орган вправе приостановить перечисление субсидии в случае неоплаты получателем субсидии текущих платежей за жилищно-коммунальные услуги. Такое приостановление производится до выяснения причин задержки оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, полного погашения текущей задолженности или согласования сроков ее погашения, но не более срока, определенного в порядке и условиях предоставления субсидий, установленных субъектом Российской Федерации.

Предоставление субсидии прекращается уполномоченным органом, в частности, в случае истечения срока погашения задолженности, установленного в соглашении по ее погашению, при отсутствии уважительной причины задержки оплаты жилого помещения и коммунальных услуг.

Решение вопроса о погашении имеющейся у граждан задолженности находится в рамках отношений, регулируемых жилищным и гражданским законодательством, и должно осуществляться организациями жилищно-коммунального комплекса предусмотренными законодательством методами и формами, не затрагивающими предоставление государственных социальных гарантий социально незащищенным малоимущим гражданам.

6. Перечисленные в ч. 6 ст. 159 региональные стандарты являются основой для расчета расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает, что данные стандарты применяются также при определении прав граждан на субсидии и при расчете размеров субсидий, а также определяет правила установления размера регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Напомним, что прежде размер предоставляемой гражданину субсидии, согласно ст. 15.4 Основ, рассчитывался исходя из устанавливаемых в соответствии со стандартами оплаты жилья и коммунальных услуг цен на содержание и ремонт жилья, наем жилого помещения в государственном или муниципальном жилищном фонде, предоставляемого по договорам социального найма, и тарифов на коммунальные услуги, оказываемые гражданам, проживающим в жилых помещениях в жилищном фонде независимо от форм собственности.

Расчет регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг по муниципальным образованиям (в том числе - по видам услуг) целесообразно осуществлять с минимальным учетом уровня развития соответствующей инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства, ограничившись учетом объективных различий между стоимостью этих услуг в городской и сельской местности. В противном случае будут созданы неравные условия для муниципальных образований с различным уровнем развития инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства, что в итоге приведет к консервации этого неравенства.

7. В настоящее время условия и порядок предоставления субсидий, определение размера субсидии, порядок учета доходов и исчисления совокупного дохода семьи и одиноко проживающего гражданина, а также среднедушевого дохода семьи, особенности предоставления субсидий некоторым категориям граждан, механизм предоставления субсидий, финансирование расходов, связанных с предоставлением субсидий, приостановление перечисления субсидий и прекращение предоставления субсидий регулируются постановлением Правительства РФ от 30.08.2004 г. N 444 "О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг"[\*(165)](#sub_10165). Данным постановлением утверждено Положение о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. Однако поскольку некоторые положения названного постановления вступили в противоречие с Кодексом, представляется, что Правительством РФ будут внесены изменения в данный нормативный правовой акт или будет принято новое соответствующее Кодексу постановление.

8. Данная норма определяет источники финансирования расходов на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

До введения Кодекса в действие порядок финансирования расходов, связанных с предоставлением субсидий, регулировался в порядке, установленном ст. 15.4 Основ и разделом VII Положения о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг[\*(166)](#sub_10166).

С 1.01.2005 г. вступил в силу Федеральный закон N 122-ФЗ, посвященный разграничению полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в соответствии с которым субсидии предоставляются регионами, передающими эти полномочия муниципальным образованиям[\*(167)](#sub_10167).

В соответствии с названным ФЗ от 22.08.2004 г. Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, установленных законодательством для отдельных категорий граждан. Средства на реализацию передаваемых полномочий предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованном в федеральном бюджете, в виде субвенций.

Объем средств, предусмотренный в Фонде бюджетам субъектов Федерации, определяется исходя из:

количества лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки;

утвержденных Правительством РФ федерального стандарта предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. метр общей площади жилья в месяц, федерального стандарта социальной нормы площади жилья, применяемых для расчета межбюджетных трансфертов.

Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации.

Порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством РФ. Например, постановлением Правительства РФ от 19.11.2004 г. N 652 утверждены Правила расходования и учета средств на предоставление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для оплаты жилищно-коммунальных услуг, оказываемых гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении "Маяк" и ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, а также отдельным категориям граждан из числа ветеранов и инвалидов[\*(168)](#sub_10168).

С целью обеспечения финансирования расходов на предоставление льгот по оплате жилого помещения и коммунальных услуг Правительством РФ утверждаются методики распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций между субъектами Российской Федерации на текущий год. Так, постановлением Правительства РФ от 1.12.2004 г. N 705 утверждена Методика распределения субвенций из Федерального фонда компенсаций между субъектами Российской Федерации на 2005 год[\*(169)](#sub_10169), предусматривающая распределение субвенций с целью обеспечения финансирования расходов на предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, предусмотренных Законом РФ от 15.05.1991 г. в редакции Закона РФ от 18.06.1992 г. N 3061-I "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", ФЗ от 12.01.1995 г. в редакции ФЗ от 2.01.2000 г. "О ветеранах" (ст. 14-16, 18, 21, 23.2), ФЗ от 24.11.1995 г. "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (ст. 17, 28.2), ФЗ "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", ФЗ от 10.01.2002 г. "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" (п. 17 ст. 2)[\*(170)](#sub_10170).

Форма предоставления гражданам мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Федерации ежеквартально представляют в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку единой государственной финансовой, кредитной, денежной политики, отчет о расходовании предоставленных субвенций с указанием численности лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки, категорий их получателей, а в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку единой государственной политики в сфере здравоохранения, социального развития, труда и защиты прав потребителей, - список лиц, которым предоставлены меры социальной поддержки, с указанием категорий получателей, основания получения мер социальной поддержки, размера занимаемой площади и т.д. При необходимости дополнительные отчетные данные представляются в порядке, определяемом Правительством РФ.

Средства на реализацию указанных полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. В случае использования средств не по целевому назначению федеральный орган исполнительной власти вправе осуществить взыскание указанных средств в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Контроль за правильностью использования субъектами Российской Федерации субвенций возлагается на Федеральную службу финансово-бюджетного надзора и Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения и социального развития в соответствии с установленными полномочиями.

Объем финансирования расходов, связанных с предоставлением субсидий, устанавливается законами о бюджетах соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации на очередной финансовый год. Органы государственной власти субъектов Федерации устанавливают порядок и сроки направления муниципальным образованиям средств бюджетов субъектов Федерации для частичного возмещения расходов, связанных с предоставлением субсидий.

Определение необходимого объема финансирования производится исходя из расчетов по федеральным стандартам, устанавливаемым для конкретного региона на соответствующий год.

Федеральные стандарты были введены в соответствии с Концепцией реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренной Указом Президента РФ от 28.04.1997 г. N 425[\*(171)](#sub_10171). Соблюдение данных стандартов субъектами Российской Федерации используется, например, в качестве одного из критериев и условий распределения средств федерального бюджета, направляемых на модернизацию и развитие жилищно-коммунального комплекса, а также в качестве одного из оснований для расчета потребностей субъектов Федерации в средствах, предназначенных для предоставления субсидий гражданам на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Введение, периодичность принятия, перспективы изменений или неизменности федеральных стандартов были отражены в Подпрограмме "Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы", утвержденной постановлением Правительства РФ от 17.11.2001 г. N 797[\*(172)](#sub_10172).

9. В ч. 9 ст. 159 Кодекса сделан акцент на специальном регулировании Правительством РФ порядка финансирования расходов на обеспечение предоставления субсидий и на предоставление субсидий гражданам, проходящим военную службу и проживающим в закрытых военных городках.

Основы не содержали специальной нормы, регулирующей данные отношения. Тем не менее в Положении о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденном во исполнение ст. 15.4 Основ, было предусмотрено, что гражданам, проживающим в закрытых военных городках, субсидии предоставляются уполномоченными органами в порядке и на условиях, установленных нормами Положения. Расходы на предоставление субсидий таким гражданам, согласно Положению, финансируются за счет средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели воинским частям и организациям соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

10. В ч. 10 комментируемой статьи Кодекс установил параметры, находящиеся в основе расчета размера субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации. Названные в п. 1-3 ч. 10 ст. 159 Кодекса региональные стандарты устанавливаются субъектами Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 26.3 ФЗ от 4.07.2003 г. N 95-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" органы государственной власти субъектов Федерации обязаны предоставлять субвенции местным бюджетам на исполнение полномочий по выплате гражданам адресных субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в соответствии с устанавливаемыми органами государственной власти субъекта Федерации стандартами оплаты жилья и коммунальных услуг[\*(173)](#sub_10173).

Размер субвенций муниципальному образованию на предоставление жилищных субсидий населению по оплате жилья и коммунальных услуг определяется на основе оценки расходов населения на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, а также распределения населения по уровню среднедушевых доходов в условиях планируемого года.

Распределение населения по уровню среднедушевых доходов определяется на основе данных Комитета по статистике субъекта Российской Федерации за последний отчетный год. В целях приведения величины доходов населения в последнем отчетном году к условиям планируемого года их размер индексируется на прогноз роста доходов населения в планируемом году по отношению к последнему отчетному году по каждой группе доходов.

Общий объем субвенций муниципальному образованию на выплату субсидий определяется суммированием выплат.

В случае отсутствия информации о распределении населения отдельных муниципалитетов по доходным группам, а также в целях упрощения расчетов, рекомендуется также использовать долю (численность) населения, подпадающую под критерии предоставления адресной жилищной субсидии, по муниципальным образованиям.

Субвенции могут быть использованы только для предоставления субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг.

Субъект Российской Федерации может предоставлять дополнительные льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг малоимущим гражданам. Для этого субъектам Федерации целесообразно устанавливать прогрессивную шкалу максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг. При этом указанная доля должна быть тем ниже, чем ниже подушевые доходы граждан, что в большей степени обеспечит их социальную защищенность.

11. Частью 11 ст. 159 органам местного самоуправления предоставлены полномочия по установлению дополнительных условий предоставления субсидий в соответствующем муниципальном образовании путем отхода от показателей региональных стандартов. Норма имеет диспозитивный характер.

Органы местного самоуправления вправе установить, например, стоимость жилищно-коммунальных услуг ниже регионального стандарта или установить максимально допустимую долю расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи ниже аналогичного показателя, предусмотренного субъектом Российской Федерации. Если реальная себестоимость предоставления жилищно-коммунальных услуг при этом будет выше регионального стандарта стоимости их предоставления, то объем обязательств по предоставлению субсидий превысит полученный объем субвенций, предоставленных на эти цели субъектом Федерации. В этом случае органы местного самоуправления обязаны выделить недостающие ресурсы за счет собственных средств.

Для некоторых категорий граждан право на получение субсидий необходимо сохранять вне зависимости от уровня их доходов. На практике к числу таких граждан местные органы самоуправления относят, как правило, Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы, инвалидов и участников Великой Отечественной войны, одиноких неработающих пенсионеров, семьи, имеющие детей-инвалидов, инвалидов по общим заболеваниям, многодетные семьи и др. Финансирование расходов в случаях освобождения решениями органов местного самоуправления таких категорий граждан от оплаты жилищно-коммунальных услуг в полном объеме предусматривается при уточнении местного бюджета на очередной финансовый год.

12. Часть 10 ст. 159 Кодекса исходит из приоритета международных договоров по отношению к законодательству Российской Федерации (см. ФЗ от 15.07.1995 г. "О международных договорах Российской Федерации"[\*(174)](#sub_10174) и конкретизирует норму ст. 9 Кодекса (см. [комментарий](#sub_9) к названной статье). Если в соответствии с международным договором Российской Федерации иностранным гражданам должны предоставляться субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, то общее правило, установленное в комментируемой норме, не применяется.

Статья 160. Компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг

1-2. В ч. 1 ст. 160 определены виды нормативных правовых актов, которыми могут устанавливаться порядок и условия предоставления льгот в виде компенсаций расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг. Эти виды установлены в исчерпывающем перечне, из чего следует, что иными актами порядок и условия предоставления таких компенсаций устанавливаться не могут, а если такие акты были приняты, то они, по общему правилу, не могут применяться к отношениям, возникшим после введения в действие Кодекса.

Однако в силу ст. 8 Вводного закона до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты в части замены порядка предоставления гражданам льгот по оплате жилья и коммунальных услуг на порядок предоставления в соответствии со ст. 160 Кодекса компенсаций сохраняется прежний порядок предоставления указанных льгот, установленный данными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами до введения в действие Кодекса.

Реформирование действующей системы льгот проводится в Российской Федерации в направлении пересмотра и отмены ряда льгот и введения адекватных компенсационных механизмов для малоимущих и наиболее уязвимых слоев населения, перевода льгот, установленных для различных категорий работающих граждан (работников правоохранительных органов, военнослужащих и др.) в форму денежных выплат.

Такой подход оправдан, однако на практике претворение его в жизнь требует взвешенного подхода и, самое главное, строгих и обоснованных расчетов его финансовой составляющей. Необходимо обеспечить такой уровень размеров компенсаций, чтобы он был адекватен замененной льготе и не ухудшал материальное положение получающих соответствующие компенсации граждан. Другой способ решения данной проблемы, являющийся наиболее трудоемким и вместе с тем наиболее эффективным, - повышение уровня доходов населения в той степени, в какой это необходимо для того, чтобы оплата жилого помещения и коммунальных услуг в полном объеме не приводила к понижению качества жизни плательщиков.

В жилищном законодательстве не содержится нормативное определение понятия "компенсация". В связи с этим во многих актах даются довольно противоречивые определения. Чаще всего происходит смешение или объединение понятий "субсидия" и "компенсация", не выделяются специфические для них свойства.

Компенсация - возмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельным категориям граждан произведенных ими расходов, связанных с оплатой жилого помещения и коммунальных услуг.

Возмещение производится в денежной форме, при этом расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг не уменьшаются на размер предоставленной компенсации.

В отличие от субсидий (которые перечисляются гражданам до наступления срока внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги) компенсации носят характер "последующего" возмещения, то есть они предоставляются после оплаты жилищно-коммунальных услуг в установленном порядке.

Размер компенсаций с учетом уровня инфляции подлежит корректировке в целях недопущения снижения эффективности помощи, оказываемой отдельным категориям граждан посредством выплаты компенсаций. Например, Правительство РФ обязало Минздравсоцразвития РФ и Минфин РФ ежегодно (в месячный срок после вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год) представлять в установленном порядке в Правительство РФ проект постановления Правительства РФ о порядке индексации размеров компенсаций и иных выплат, предусмотренных Законом РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и ст. 2 ФЗ от 12.02.2001 г. N 5-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", исходя из уровня инфляции, устанавливаемого федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год[\*(175)](#sub_10175).

Среди законов, в соответствии с которыми отдельным категориям граждан предоставляются компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, можно назвать следующие:

ФЗ от 12.01.1995 г. в редакции ФЗ от 2.01.2000 г. "О ветеранах"[\*(176)](#sub_10176), Закон РФ от 18.10.1991 г. "О реабилитации жертв политических репрессий"[\*(177)](#sub_10177), ФЗ в редакции ФЗ от 17.11.1995 г. "О прокуратуре Российской Федерации"[\*(178)](#sub_10178), Закон РФ от 26.06.1992 г. "О статусе судей в Российской Федерации"[\*(179)](#sub_10179), ФЗ от 10.01.1996 г. "О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации"[\*(180)](#sub_10180), ФЗ от 27.05.1998 г. "О статусе военнослужащих"[\*(181)](#sub_10181), Закон РФ от 21.01.1993 г. в редакции Закона РФ от 21.07.1993 г. N 5481-I "О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах"[\*(182)](#sub_10182), ФЗ от 21.12.1996 г. "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"[\*(183)](#sub_10183), Закон РФ от 21.07.1993 г. N 5473-I "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"[\*(184)](#sub_10184) и др.

В соответствии с разъяснениями Верховного Суда РФ, отсутствие бюджетного финансирования (либо недостаточное финансирование для покрытия расходов по реализации законов, предусматривающих льготы (компенсации, субсидии), само по себе не может являться основанием для отказа гражданину в предоставлении льгот, предусмотренных в законе.

Ресурсоснабжающие организации имеют возможность компенсировать свои расходы из федерального, субъекта Российской Федерации или местного бюджета (в зависимости от того, нормативным актом какого уровня предусмотрена льгота и из какого именно бюджета предусмотрены расходы на ее реализацию).

Если ресурсоснабжающая организация прекратит предоставление коммунальных услуг (отключит электроэнергию или воду и т.п.) в связи с тем, что гражданином перечисленные услуги оплачивались не полностью, а в размере с учетом предоставленных ему льгот, то по требованию такого гражданина суд обязывает эту организацию восстановить предоставление услуг и может взыскать компенсацию за причиненный моральный вред в соответствии с Законом РФ "О защите прав потребителей"[\*(185)](#sub_10185).

Согласно КоАП РФ непредоставление потребителю льгот и преимуществ, установленных законом, влечет наложение административного штрафа (ч. 3 ст. 14.8).

# Раздел VIII. Управление многоквартирными домами

Статья 161. Выбор способа управления многоквартирным домом

1. В статьях раздела VIII Кодекса впервые систематически определены основные правила управления многоквартирным домом, требования к договору управления, принципы управления многоквартирными домами, собственниками которых являются государство или муниципальные образования. На органы местного самоуправления возложена обязанность создания надлежащих условий для осуществления управленческой деятельности в данной сфере.

Все статьи данного раздела являются новыми. В ЖК 1983 г. управлению жилищным фондом был посвящен раздел II, статьи которого закрепляли централизованную систему органов, наделенных управленческими полномочиями. Указанная система была достаточно подробно описана в юридической литературе[\*(186)](#sub_10186) и воспроизводить ее характеристику в настоящем комментарии вряд ли целесообразно. Поэтому обратим внимание на основные новеллы.

Статья 161 Кодекса устанавливает основные правила управления многоквартирным домом. В ч. 1 комментируемой статьи содержатся целеполагающие правовые нормы, которые устанавливают юридические и фактические ориентиры для управленческой деятельности по управлению многоквартирным домом. Указанные нормы-цели служат своеобразным критерием, которому должны соответствовать повседневные практические действия субъектов управления в данной сфере.

2. Обеспечить эффективное управление имуществом может только его собственник или иное лицо, уполномоченное собственником. На данном очевидном принципе, основанном на положениях ГК РФ, базируются нормы нового Кодекса, посвященные управлению многоквартирными домами. Это коренным образом отличает новое правовое регулирование указанных отношений от прежнего жилищного законодательства. Напомним, что ЖК 1983 г. декларировал возможность участия в управлении жилищным фондом общественных организаций, трудовых коллективов, граждан, домовых комитетов и других органов общественной самодеятельности, не являющихся собственниками жилищного фонда (см. ст. 18, 19). Новый Кодекс не называет указанных субъектов среди участников деятельности по управлению объектами жилищного фонда.

Поскольку жилищный фонд может находиться в частной (граждан и юридических лиц), государственной (Российской Федерации и ее субъектов) и муниципальной (муниципальных образований) собственности, правила ст. 161 Кодекса действуют в отношении всех указанных собственников жилых помещений.

На собственников жилых помещений в многоквартирном доме Кодекс возлагает обязанность и одновременно предоставляет право самостоятельно выбрать наиболее удобный для них способ управления соответствующим многоквартирным домом из числа указанных в ч. 2 ст. 161 Кодекса.

Во-первых, собственники помещений в многоквартирном доме могут осуществлять управленческую деятельность по организации эффективного использования своего имущества непосредственно. В этом случае таким собственникам необходимо руководствоваться правилами раздела II Кодекса. В частности, управленческие правомочия собственников помещений опосредуются в деятельности такого органа управления, каким является общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме (см. ст. 44-48, 164 Кодекса и [комментарии](#sub_3) к указанным статьям).

Во-вторых, управление многоквартирным домом может осуществлять юридическое лицо, объединяющее собственников помещений в многоквартирном доме и (или) иных лиц. Такую деятельность в пределах своей специальной правоспособности могут осуществлять товарищество собственников жилья (см. ст. 135-152 Кодекса) либо жилищный кооператив, жилищно-строительный кооператив (см. ст. 110-134 Кодекса) или иной специализированный потребительский кооператив. Речь идет, в частности, о жилищных накопительных кооперативах, деятельность которых Кодекс не регулирует: соответствующие отношения подчиняются общим нормам ГК РФ о юридических лицах и потребительских кооперативах, а также правилам специального ФЗ от 30.12.2004 г. "О жилищных накопительных кооперативах"[\*(187)](#sub_10187). Порядок создания и деятельности, а также права и обязанности членов иных специализированных потребительских кооперативов, создаваемых для удовлетворения потребностей граждан в жилье, определяются специальными федеральными законами.

В-третьих, управление многоквартирным домом при наличии соответствующего решения собственников помещений в таком доме, может осуществлять управляющая организация (понятие "управляющая организация" обозначает как юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, так и индивидуального предпринимателя - см. ч. 4 ст. 155 Кодекса).

3-9. Следует полагать, что допуская множественность вариантов организации управления многоквартирным домом, Кодекс имеет целью демонополизировать хозяйственную и управленческую деятельность в данной сфере. Если собственники помещений многоквартирного дома сочтут избранный ими ранее способ управления недостаточно эффективным, то они вправе своим решением изменить его (см. ч. 3 комментируемой статьи). Таким образом, данные положения Кодекса направлены на создание правовых условий для свободной конкуренции субъектов управления многоквартирными домами, должны стимулировать их заинтересованность в повышении качества обслуживания. Прежнему жилищному законодательству подобного рода нормы не были известны.

Решение о выборе способа управления многоквартирным домом вправе принять только общее собрание собственников помещений в этом доме. Понятие "выбор способа управления" включает в себя не только возможность первично определить этот способ, но и изменить его впоследствии, выбрав новый способ управления.

Согласно ст. 18 Вводного закона орган местного самоуправления в соответствии с положениями ст. 161 Кодекса проводит открытый конкурс по выбору управляющей организации, если собственниками помещений в многоквартирном доме в течение года со дня введения в действие Кодекса не выбран способ управления многоквартирным домом или принятое такими собственниками решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было реализовано.

Статья 162. Договор управления многоквартирным домом

1. Управление многоквартирным домом осуществляется на основе письменного договора управления, предусмотренного ст. 162 Кодекса. Такой договор должен представлять собой один документ, подписанный сторонами. Поскольку данная норма ч. 1 комментируемой статьи является императивной, договор управления не может быть заключен путем обмена документами при помощи средств связи (см. п. 2 ст. 434 ГК РФ).

2-3. Части 2 и 3 ст. 162 Кодекса определяют предмет договора управления и ряд его условий, которые следует считать существенными. В соответствии со ст. 9 Вводного закона действие статей раздела VIII Кодекса распространяется также на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров управления многоквартирными домами.

4. Представляется, что договор управления многоквартирным домом, заключаемый с управляющей организацией, обладает признаками публичных договоров, регулируемых ст. 426 ГК РФ.

Публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится. Отказ коммерческой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается (см. п. 1, 3 ст. 426 ГК РФ).

Как уже отмечалось, управляющей организацией ст. 155 Кодекса признает не только юридическое лицо любой организационно-правовой формы, но также индивидуального предпринимателя. При этом ст. 426 ГК РФ в качестве стороны публичного договора называет только коммерческую организацию. Однако противоречия здесь нет: к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила ГК РФ, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения (п. 3 ст. 23 ГК РФ). При этом целесообразно иметь в виду, что индивидуальный предприниматель приобретает предпринимательскую (коммерческую) правоспособность после государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в установленном порядке[\*(188)](#sub_10188).

5-6. Минимальный и максимальный сроки действия договора управления многоквартирным домом установлены в императивных нормах ч. 5 комментируемой статьи и не могут быть изменены соглашением сторон. Окончание срока действия договора управления автоматически не прекращает действие такого договора. Если ни одна из сторон не заявила о прекращении договора управления по окончании срока его действия, то действие указанного договора пролонгируется на установленный в договоре срок без изменения условий договора.

7-10. Договор управления многоквартирным домом вступает в силу в день его подписания сторонами. По общему правилу, установленному в ч. 7 ст. 162 Кодекса, управляющая организация обязана приступить к исполнению ее обязанностей, установленных в договоре управления, не позднее чем через 30 дней со дня его подписания. При этом в договоре управления можно установить иной срок (больший или меньший) начала деятельности управляющей организации.

Изменение и расторжение договора управления производятся по правилам, установленным ст. 450-453 гл. 29 ГК РФ.

11. По общему правилу ч. 11 комментируемой статьи отчет о выполнении договора управления за предыдущий год управляющая организация обязана представить собственникам помещений в многоквартирном доме в течение первого квартала текущего года. Иной срок представления отчета управляющей организации можно установить в договоре управления.

Статья 163. Управление многоквартирным домом, находящимся в государственной или муниципальной собственности

1. Основы управления объектами жилищного фонда, находящимися в собственности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, установлены в ст. 163 Кодекса. Правила данной статьи являются принципиальной новеллой по сравнению с положениями ст. 16 и 17 ЖК 1983 г., которые предусматривали иерархически централизованную и безальтернативную систему управления жилищным фондом. Такая система показала свою неэффективность и стала явно неадекватной новым рыночным отношениям.

Кодекс не содержит детального регулирования системы управления государственным и муниципальным жилищным фондом путем установления ее звеньев на федеральном, региональном и местном уровнях. Вместо этого ч. 1 ст. 163 Кодекса содержит бланкетную норму, согласно которой порядок управления многоквартирными домами, все помещения в которых находятся в федеральной, региональной или муниципальной собственности, определяется указанными в этой норме федеральным, региональными и муниципальными органами. Это дает возможность каждому из соответствующих собственников самостоятельно определить оптимальный порядок управления своим имуществом[\*(189)](#sub_10189).

2. Часть 2 комментируемой статьи вводит обязательное для всех названных собственников договорное начало в организацию деятельности по управлению государственным и муниципальным жилищным фондом. Соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные представлять интересы собственника жилого фонда, должны заключать договоры управления многоквартирными домами с управляющими организациями. Только такие организации вправе осуществлять текущее управление жилыми домами, находящимися в собственности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований.

Кроме того, вводится обязательное состязательное начало в организацию управления государственными и муниципальными жилыми домами. В качестве общего правила предусмотрен конкурсный порядок выбора управляющей организации. Такие организации будут определяться по результатам открытых конкурсов, условия проведения которых должны, по-видимому, устанавливаться Правительством РФ, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления. Без проведения открытого конкурса выбрать управляющую организацию можно только тогда, когда такой конкурс признан несостоявшимся в соответствии с законодательством.

Указанные новеллы, с нашей точки зрения, заслуживают самой положительной оценки, поскольку в случае их правильной реализации возникнет возможность прекратить бесхозяйственное содержание государственного и муниципального жилищного фонда, а также создать условия для свободной конкуренции в сфере его эксплуатации и обеспечения сохранности. Наличие такой конкуренции, в свою очередь, может стать первым шагом на пути реального обеспечения жизненных интересов граждан, проживающих в государственном и муниципальном жилищном фонде.

Статья 164. Непосредственное управление многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме

1-3. Комментируемая статья содержит специальные нормы для случая, когда собственники помещений в многоквартирном доме решат, что будут осуществлять непосредственное управление принадлежащим им имуществом в таком доме (см. ч. 2 ст. 161 Кодекса и [комментарий](#sub_16102) к указанной статье). Обязанность содержания общего имущества в многоквартирном доме ст. 39 Кодекса возлагает на собственников жилых и нежилых помещений в данном доме.

Поэтому в случаях, когда по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме управление многоквартирным домом осуществляют указанные собственники непосредственно, таким собственникам придется самостоятельно вступать в договорные отношения с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, которые будут на возмездных началах оказывать услуги и выполнять работы, связанные с содержанием и ремонтом общего имущества в многоквартирном доме. Примерный перечень общего имущества установлен в ч. 1 ст. 36 Кодекса (см. указанную статью и [комментарий](#sub_36) к ней).

Представляется, что договоры на оказание услуг и выполнение работ, указанных в ч. 1 комментируемой статьи, могут заключаться в следующем порядке: а) общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме (ст. 44, 45 Кодекса) рассматривает проект соответствующего договора и принимает решение о его заключении по правилам ст. 46-48 Кодекса; б) все собственники помещений в многоквартирном доме, голосовавшие на общем собрании за принятие указанного решения, подписывают договор на стороне заказчика; в) юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), намеренное оказывать соответствующие услуги и (или) выполнять работы, подписывает договор на стороне исполнителя; г) договор вступает в силу и стороны приступают к исполнению взаимных обязательств.

В порядке, установленном ч. 3 комментируемой статьи, на стороне заказчика по договорам, указанным в ч. 1 данной статьи, вправе выступать один из собственников помещений в многоквартирном доме или иное лицо, имеющее соответствующие полномочия. В таком случае процедура заключения договоров, необходимых для содержания и ремонта общего имущества, упрощается.

Применение положений ч. 1 и 3 комментируемой статьи к отношениям, связанным с заключением договоров, указанных в ч. 2 ст. 164 Кодекса, исключается императивной нормой.

Статья 165. Создание органами местного самоуправления условий для управления многоквартирными домами

1. Часть 1 комментируемой статьи, с нашей точки зрения, носит преимущественно декларативный характер. Например, весьма сомнительно, что органы местного самоуправления будут активно осуществлять свое право, предусмотренное в п. 2 настоящей части, по финансированию капитального ремонта многоквартирных домов.

2. На органы местного самоуправления возложена юридическая обязанность предоставлять гражданам информацию, указанную в ч. 2 комментируемой статьи. Целесообразно иметь в виду, что несмотря на то, что в данной норме перечень соответствующих видов сведений сформулирован как исчерпывающий, в действительности он таковым не является. Граждане вправе получать также иную информацию в соответствии с ФЗ от 20.02.1995 г. "Об информации, информатизации и защите информации"[\*(190)](#sub_10190).

─────────────────────────────────────────────────────────────────────────

\*(1) См. например: Латынина Ю. В России больше нет частного жилья // Еженедельный журнал, 2004, 21 июня - 27 июня, N 24 (125).

\*(2) См.: Владимиров Д. Бесплатного жилья теперь не будет // РГ, 2004, 25 декабря.

\*(3) Ведомости РФ, 1993, N 3, ст. 99; СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 147; 1997, N 17, ст. 1913; 1999, N 7, ст. 876; N 25, ст. 3042; N 28, ст. 3485; 2002, N 52, ст. 5135; 2003, N 19, ст. 1750; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(4) См. постановления Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 г. // СЗ РФ, 1995, N 18, ст. 1708; от 23.06.1995 г. // СЗ РФ, 1995, N 27, ст. 2622.

\*(5) РГ, 2005, 12 января.

\*(6) См.: РГ, 2005, 12 января.

\*(7) См. например: Гражданское право: учебник. В 3 т. Т. 1. - 6-е издание, перераб. и доп. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М., ТК Велби, Проспект, 2003, с. 407-411.

\*(8) СЗ РФ, 2003, N 37, ст. 3586.

\*(9) См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. - М., БЕК, 1994, с. 77.

\*(10) См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Под общ. ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева. - М., Инфра-М - Норма, 1996, с. 308.

\*(11) См.: Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. - М., Норма-Инфра-М, 2001, с. 2.

\*(12) См.: Толстой Ю.К. Жилищное право. - М., 1996, с. 25 и сл.

\*(13) СЗ РФ, 2003, N 13, ст. 1240.

\*(14) См. подробнее: Комментарий к Федеральному закону "О крестьянском (фермерском) хозяйстве". Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2004.

\*(15) СЗ РФ, 1997, N 51, ст. 5712; 1998, N 1, ст. 1; 2004, N 25, ст. 2478.

\*(16) СЗ РФ, 2003, N 40, ст. 3822; 2004, N 25, ст. 2484; N 33, ст. 3368.

\*(17) СЗ РФ, 1994, N 8, ст. 801; 1999, N 43, ст. 5124.

\*(18) СЗ РФ, 1996, N 22, ст. 2663; 1997, N 20, ст. 2242; 1998, N 33, ст. 3967.

\*(19) РГ, 2004, 30 декабря.

\*(20) СЗ РФ, 2002, N 52, ч. I, ст. 5140.

\*(21) РГ, 2003, 23 октября.

\*(22) СЗ РФ, 1999, N 14, ст. 1650; 2002, N 1, ст. 2; 2003, N 2, ст. 167; N 27, ч. I, ст. 2700; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(23) СЗ РФ, 2000, N 31, ст. 3295.

\*(24) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(25) См., например: постановление Правительства РФ от 22.08.2003 г. N 516 "О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию" //СЗ РФ, 2003, N 34, ст. 3377; Правила отмены решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а также решений органов местного самоуправления, принятых во исполнение переданных им полномочий по государственному регулированию тарифов на тепловую энергию, утв. постановлением Правительства РФ от 3.03.2004 г. N 123 // СЗ РФ, 2004, N 10, ст. 874.

\*(26) СЗ РФ, 2004, N 9, ст. 791.

\*(27) СЗ РФ, 1995, N 29, ст. 2757.

\*(28) См. подробнее: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, доп. и перераб. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2001-2005.

\*(29) Конвенция вступила в силу для Российской Федерации 5.05.1998 г.

\*(30) СЗ РФ, 2004, N 21, ст. 2023; N 31, ст. 3234; N 38, ст. 3775; N 42, ст. 4107; N 46, ст. 4635.

\*(31) См., например: Малый толковый словарь русского языка, М., Русский язык, 1993, с. 179.

\*(32) СЗ РФ, 1997, N 30, ст. 3594; 2001, N 11, ст. 997; N 16, ст. 1533; 2002, N 15, ст. 1377; 2003, N 24, ст. 2244; 2004, N 27, ст. 2711.

\*(33) СЗ РФ, 15.09.2003, N 37, ст. 3586.

\*(34) Вестник мэрии Москвы, 1995, N 23.

\*(35) Ведомости РФ, 1993, N 10, ст. 357; СЗ РФ, 2001, N 53, ч. I, ст. 5030; 2003, N 50, ст. 4855; 2004, N 27, ст. 2711.

\*(36) СЗ РФ, 2002, N 23, ст. 2102; 2003, N 44, ст. 4262; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(37) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 150; 1997, N 47, ст. 5341; 2000, N 30, ст. 3120; N 33, ст. 3348; 2001, N 53, ч. I, ст. 5030; 2002, N 7, ст. 631; N 12, ст. 1093; N 26, ст. 2517; N 30, ст. 3029; 2003, N 2, ст. 163; N 28, ст. 2892; N 50, ст. 4855; 2004, N 10, ст. 835; N 27, ст. 2714; N 30, ст. 3086; N 35, ст. 3607.

\*(38) CЗ РФ, 1997, N 42, ст. 4787.

\*(39) См. Указы Президента РФ от 13.09.2004 г. N 1168 (РГ, 2004, 16 сентября), от 1.12.2004 г. N 1487 (РГ, 2004, 3 декабря).

\*(40) Ведомости РФ, 1993, N 2, ст. 56; СЗ РФ, 1998, N 1, ст. 4; 1999, N 29, ст. 3703; N 47, ст. 5622; 2002, N 12, ст. 1093; N 18, ст. 1721; 2003, N 50, ст. 4855, 4858; 2004, N 26, ст. 2607; N 30, ст. 3085.

\*(41) РГ, 2004, 30 декабря.

\*(42) Приложение 1 к распоряжению мэра Москвы от 11.11.1994 г. N 560-РМ.

\*(43) Принят постановлением Московской областной Думы от 31.03.2004 г. N 5/93-П.

\*(44) Межведомственная комиссия Московской области - постоянно действующая комиссия, создаваемая Правительством Московской области.

\*(45) Межведомственная комиссия муниципального образования Московской области - комиссия, создаваемая органом местного самоуправления муниципального образования Московской области, постоянно действующая на территории соответствующего муниципального образования.

\*(46) СЗ РФ, 1994, N 35, ст. 3649; 1995, N 35, ст. 3503; 1996, N 17, ст. 1911; 1998, N 4, ст. 430; 2000, N 46, ст. 4537; 2002, N 1, ст. 2; N 30, ст. 3033; 2003, N 2, ст. 167; 2004, N 27, ст. 2711.

\*(47) СЗ РФ, 1999, N 14, ст. 1650; 2002, N 1, ст. 2; 2003, N 2, ст. 167; N 27, ч. I, ст. 2700.

\*(48) СЗ РФ, 1995, N 48, ст. 4556; 1998, N 16, ст. 1800; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(49) Принят постановлением Московской областной Думы от 31.03.2004 г. N 5/93-П.

\*(50) Приложение к распоряжению Мэра Москвы от 31.07.1996 г. N 166/1-РМ.

\*(51) Индивидуальные (ненормативные) правовые акты направлены на реализацию норм права в связи с конкретным делом, в отношении определенного лица. Они вызывают возникновение, изменение или прекращение конкретных правоотношений, прав и обязанностей точно определенных субъектов. В отличие от нормативных правовых актов индивидуальные акты не устанавливают, не изменяют и не отменяют общеобязательные долгосрочные правила поведения для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение.

\*(52) См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Издание второе, переработанное и дополненное /Ред. колл. Веремеенко И.И., Салищева Н.Г., Якимов А.Ю. - М., ТК Велби, 2002, с. 190.

\*(53) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(54) См. ФЗ от 15.05.2001 г. N 54-ФЗ (СЗ РФ, 2001, N 21, ст. 2063).

\*(55) СЗ РФ, 1997, N 30, ст. 3591; 2003, N 2, ст. 160, N 50, ст. 4847; 2004, N 10, ст. 837, N 27, ст. 2711, N 35, ст. 3607.

\*(56) См. подробно: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / Под ред. Г.В. Чубукова, М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2001-2004, с. 119 и сл.

\*(57) СЗ РФ, 1997, N 30, ст. 3594; 2001, N 11, ст. 997; N 16, ст. 1533; 2002, N 15, ст. 1377; 2003, N 24, ст. 2244; 2004, N 27, ст. 2711.

\*(58) См., например, постановление Главы Щелковского района Московской области от 27.03.2001 г. N 482 "Об использовании общего имущества в многоквартирных домах".

\*(59) См. ст. 50 ФЗ "Об акционерных обществах", ст. 38 ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью".

\*(60) См. подробно: Комментарий к Федеральному закону "Об обществах с ограниченной ответственностью". Третье издание, доп. и перераб. / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2003-2004, с. 203 и сл.

\*(61) Ведомости РФ, 1993, N 10, ст. 357; СЗ РФ, 2001, N 53, ч. I, ст. 5030; 2003, N 50, ст. 4855; 2004, N 27, ст. 2711.

\*(62) См. подробно: Комментарий к Конституции Российской Федерации. Изд. 2-е, доп. и перераб. - М., БЕК, 1996, с. 175-176.

\*(63) СЗ РФ, 1995, N 48, ст. 4563; 1998, N 31, ст. 3803; 1999, N 2, ст. 232; N 29, ст. 3693; 2000, N 22, ст. 2267; 2001, N 24, ст. 2410; N 33, ч. I, ст. 3426; N 53, ст. 5024; 2002, N 1, ст. 2; N 22, ст. 2026; 2003, N 2, ст. 167; N 43, ст. 4108; 2004, N 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря.

\*(64) СЗ РФ, 1995, N 3, ст. 168; 1998, N 47, ст. 5703, 5704; 2000, N 2, ст. 161; N 19, ст. 2023; 2001, N 33, ч. I, ст. 3427; N 53, ч. I, ст. 5030; 2002, N 30, ст. 3033; N 48, ст. 4743; 2003, N 19, ст. 1750; 2004, N 19, ст. 1837; N 25, ст. 2480; N 27, ст. 2711; N 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря.

\*(65) СЗ РФ, 2003, N 14, ст. 1257.

\*(66) СЗ РФ, 2003, N 34, ст. 3374.

\*(67) СЗ РФ, 1995, N 48, ст. 4563; 1998, N 31, ст. 3803; 1999, N 2, ст. 232; N 29, ст. 3693; 2000, N 22, ст. 2267; 2001, N 24, ст. 2410; N 33, ч. I, ст. 3426; N 53, ст. 5024; 2002, N 1, ст. 2; N 22, ст. 2026; 2003, N 2, ст. 167; N 43, ст. 4108; 2004, N 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря.

\*(68) РГ, 2004, 29 декабря.

\*(69) См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Под ред. О.Н. Садикова. - М., Юридическая фирма "Контракт", Инфра-М, 1997, с. 67.

\*(70) СЗ РФ, 1995, N 30, ст. 2939; 1996, N 18, ст. 2144; 1997, N 8, ст. 952; 2000, N 13, ст. 1370; 2002, N 34, ст. 3294.

\*(71) РГ, 2004, 30 января.

\*(72) РГ, 2003, 15 мая.

\*(73) РГ, 2003, 31 декабря.

\*(74) РГ, 2004, 30 декабря.

\*(75) СЗ РФ, 2003, N 37, ст. 3586.

\*(76) Утвержден постановлением Совета Министров РСФСР от 25.09.1985 г. N 415 (с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 18.01.1992 г. N 34, постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 23.07.1993 г. N 726).

\*(77) Приложение N 4 к приказу Минстроя РФ от 20.08.1996 г. N 17-113 в ред. приказа от 11.12.1997 г.

\*(78) См. комментарий к ст. 2 СК РФ к кн.: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Кузнецова И.М. - М., БЕК, 1996.

\*(79) См. подробнее: Гражданское право: учебник. В 3 т. Т. 2. - 4-е издание, перераб. и доп. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М., ТК Велби, Проспект, 2003, с. 294; Комментарий к жилищному законодательству Российской Федерации. - 4-е изд., испр. / Отв. ред. В.Б. Исаков. - М., Юрайт-Издат, 2003, с. 108.

\*(80) Например, Инструкция о порядке обмена жилых помещений была утверждена Министерством коммунального хозяйства РСФСР (приказ Министра от 9.01.1967 г. N 12); в г. Москве распоряжением Департамента муниципального жилья Правительства Москвы от 9.04.1996 г. утверждено Временное положение о порядке обмена и (или) мены жилых помещений в г. Москве.

\*(81) См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. - 4-е изд., дополненное. - М., Азбуковник, 1997, с. 719.

\*(82) См.: Гражданское право: учебник. В 3 т. Т. 2. - 4-е издание, перераб. и доп. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М., ТК Велби, Проспект, 2003, с. 328.

\*(83) СЗ РФ, 2003, N 37, ст. 3586.

\*(84) См.: Комментарий к Жилищному кодексу РСФСР. - 4-е изд., испр. и доп. / Отв. ред. В.Б. Исаков. - М., Юрайт-Издат, 2003, с. 82.

\*(85) О содержании трудовых отношений, их установлении и прекращении см. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2004.

\*(86) СЗ РФ, 2002, N 48, ст. 4746; 2003, N 50, ст. 4855.

\*(87) См. подробнее: Комментарий к Федеральному закону "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2003, с. 17 и сл.

\*(88) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 145; 1998, N 48, ст. 5849; 1999, N 28, ст. 3473; 2002, N 12, ст. 1093; N 52, ч. II, ст. 5141; 2003, N 52, ч. I, ст. 5031.

\*(89) См.: Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. - М., Норма-Инфра-М, 2001, с. 219-220.

\*(90) СЗ РФ, 1995, N 50, ст. 4872; 2002, N 28, ст. 2791; N 30, ст. 3032; 2003, N 2, ст. 167; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(91) СЗ РФ, 1995, N 52, ст. 5110; 2000, N 33, ст. 3348; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(92) СЗ РФ, 1997, N 26, ст. 2956; 1998, N 30, ст. 3613; 2000, N 33, ст. 3348; N 46, ст. 4537; 2003, N 27, ст. 2700; 2004, N 27, ст. 2711; N 35, ст. 3607.

\*(93) Приложение 2 к постановлению Правительства Москвы от 31.08.1999 г. N 797.

\*(94) См. также Инструкцию "О порядке предоставления жилой площади детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей", утвержденную распоряжением Департамента муниципального жилья и жилищной политики г. Москвы от 7.06.2000 г. N 173.

\*(95) Порядок заключения договоров безвозмездного пользования с детьми-сиротами и обеспечения вселения в предоставленные квартиры установлен распоряжением Департамента жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы от 23.06.2004 г. N 328.

\*(96) См.: Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. - М., Норма-Инфра-М, 2001, с. 215.

\*(97) СЗ РФ, 2001, N 49, ст. 4624; 2003, N 33, ст. 3269.

\*(98) СЗ РФ, 2002, N 51, ст. 5087; 2004, N 41, ст. 4044.

\*(99) См. подробнее: Комментарий к Федеральному закону "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2003, с. 135 и сл.

\*(100) См. подробнее: Комментарий к Федеральному закону "О некоммерческих организациях". Второе издание, доп. и перераб. / Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2000-2004, с. 205 и сл.

\*(101) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 150; 1997, N 47, ст. 5341; 2000, N 30, ст. 3120; N 33, ст. 3348; 2001, N 53, ч. I, ст. 5030; 2002, N 7, ст. 631; N 12, ст. 1093; N 26, ст. 2517; N 30, ст. 3029; 2003, N 2, ст. 163; N 28, ст. 2892; N 50, ст. 4855; 2004, N 10, ст. 835; N 27, ст. 2714; N 30, ст. 3086; N 35, ст. 3607.

\*(102) Утв. постановлением Правительства РФ от 5.04.2001 г. N 264 // СЗ РФ, 2001, N 16, ст. 1595; 2002, N 41, ст. 3983; 2002, N 52, ч. II, ст. 5225; 2003, N 14, ст. 1276.

\*(103) Утв. постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 г. N 610 // СЗ РФ, 1995, N 27, ст. 2580; 2000, N 12, ст. 1291; 2002, N 52, ч. II, ст. 5225; 2003, N 14, ст. 1276.

\*(104) Утв. постановлением Правительства РФ от 3.03.2001 г. N 160 // СЗ РФ, 2001, N 11, ст. 1034; 2002, N 52, ч. II, ст. 5225; 2003, N 14, ст. 1276.

\*(105) Утв. постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 г. N 196 // СЗ РФ, 2001, N 13, ст. 1252; 2002, N 52, ч. II, ст. 5225.

\*(106) Утв. постановлением Правительства РФ от 18.06.1999 г. N 650 //СЗ РФ, 1999, N 27, ст. 3361; 2002, N 39, ст. 3798; N 52, ч. II, ст. 5225.

\*(107) О прекращении трудовых отношений см. подробнее: Тихомиров М.Ю. Увольнение с работы: учебно-практическое пособие. Второе издание, доп. и перераб. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2004, с. 10 и сл.

\*(108) СП РСФСР, 1988, N 17, ст. 95.

\*(109) РГ, 1995, 2 августа.

\*(110) СЗ РФ, 2000, N 46, ст. 4562.

\*(111) Утв. постановлением Правительства РФ от 22.01.1997 г. N 53 // СЗ РФ, 1997, N 4, ст. 550.

\*(112) Утв. приказом ФМС от 10.04.2001 г. N 31.

\*(113) Утв. приказом Минфедерации РФ от 6.04.2001 г. N 29.

\*(114) СЗ РФ, 2001, N 16, ст. 1604.

\*(115) РГ, 2001, 13 ноября.

\*(116) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 145; 1998, N 48, ст. 5849; 1999, N 28, ст. 3473; 2002, N 12, ст. 1093, N 52, ст. 5141; 2003, N 52, ст. 5031.

\*(117) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(118) См. постановление Правительства РФ от 30.09.2004 г. N 506 (СЗ РФ, 2004, N 40, ст. 3961).

\*(119) СЗ РФ, 2001, N 33, ст. 3431; 2003, N 26, ст. 2565, N 50, ст. 4855; N 52, ст. 5037; 2004, N 45, ст. 4377.

\*(120) СЗ РФ, 2002, N 43, ст. 4190; 2004, N 5, ст. 3607.

\*(121) СЗ РФ, 1996, N 25, ст. 2963; 2002, N 1, ст. 2; N 12, ст. 1093.

\*(122) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 145; 1998, N 48, ст. 5849; 1999, N 28, ст. 3473; 2002, N 12, ст. 1093; N 52, ч. I, ст. 5141; 2003, N 52, ч. I, ст. 5031.

\*(123) См. ФЗ от 30.12.2004 г. "О жилищных накопительных кооперативах".

\*(124) См. ФЗ от 7.08.2001 г. "О кредитных потребительских кооперативах граждан" (СЗ РФ, 2001, N 33, ч. I, ст. 3420).

\*(125) См. раздел V Кодекса.

\*(126) СЗ РФ, 1997, N 28, ст. 3306; 2000, N 18, ст. 1910; 2002, N 12, ст. 1093.

\*(127) СЗ РФ, 2001, N 33, ч. I, ст. 3431; 2003, N 26, ст. 2565; N 50, ст. 4855; N 52, ст. 5037; 2004, N 45, ст. 4377.

\*(128) См. постановление Конституционного Суда РФ от 3.04.1998 г. N 10-П.

\*(129) СЗ РФ, 2002, N 43, ст. 4190; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(130) Ведомости РФ, 1993, N 3, ст. 99; СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 147; 1997, N 17, ст. 1913; 1999, N 7, ст. 876; N 25, ст. 3042; N 28, ст. 3485; 2002, N 52, ст. 5135; 2003, N 19, ст. 1750; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(131) СЗ РФ, 1997, N 18, ст. 2131.

\*(132) РГ, 2004, 6 августа.

\*(133) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(134) Постановление N 935 утратило силу (СЗ РФ, 1996, N 26, ст. 3139).

\*(135) СЗ РФ, 1994, N 26, ст. 2795; 1995, N 10, ст. 894; 1997, N 42, ст. 4788.

\*(136) См. постановления Правительства РФ: от 18.06.1996 г. N 707 "Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг" (СЗ РФ, 1996, N 26, ст. 3139); от 2.08.1999 г. N 887 "О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения" (СЗ РФ, 1999, N 33, ст. 4116; 2002, N 27, ст. 2701; 2003, N 4, ст. 334; N 27, ст. 2800); от 30.08.2004 г. N 444 "О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг" (СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3671).

\*(137) См. постановление Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 1.07.1996 г. N 6/8.

\*(138) СЗ РФ, 2004, N 25, ст. 2566; N 38, ст. 3803.

\*(139) РГ, 2004, 6 августа.

\*(140) РГ, 2004, 6 августа.

\*(141) СЗ РФ, 1997, N 18, ст. 2131.

\*(142) РГ, 2004, 6 августа.

\*(143) СЗ РФ, 2003, N 14, ст. 1257.

\*(144) СЗ РФ, 1999, N 29, ст. 3699; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(145) СЗ РФ, 1997, N 43, ст. 4904; 2000, N 22, ст. 2264; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(146) СЗ РФ, 2004, N 48, ст. 4808.

\*(147) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 140; 1999, N 51, ст. 6287; 2002, N 1, ст. 2; 2004, N 35, ст. 3607; N 45, ст. 4377; РГ, 2004, 29 декабря.

\*(148) СЗ РФ, 1995, N 16, ст. 1316; 1999, N 7, ст. 880; 2003, N 2, ст. 158; N 13, ст. 1180; N 28, ст. 2894; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(149) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(150) СЗ РФ, 1995, N 16, ст. 1316; 1999, N 7, ст. 880; 2003, N 2, ст. 158; N 13, ст. 1180; N 28, ст. 2894; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(151) СЗ РФ, 2003, N 13, ст. 1177; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(152) Данная сфера деятельности в настоящее время регулируется также: Основами ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17.02.2004 г. N 89 (СЗ РФ, 2004, N 8, ст. 671); Основами ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 г. N 109 (СЗ РФ, 2004, N 9, ст. 791; РГ, 2005, 19 января); постановлением Правительства РФ от 7.12.1998 г. N 1444 "Об основах ценообразования в отношении электрической энергии, потребляемой населением"; Правилами государственного регулирования и применения тарифов (цен) на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 г. N 109; Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 6.08.2004 г. N 20-э/2 (РГ, 2004, 2 ноября, 24 декабря; 2005, 19 января); Основными положения формирования и государственного регулирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 29.12.2000 г. N 1021 "О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации" (СЗ РФ, 2001, N 2, ст. 175; 2002, N 21, ст. 2001); Методическими указаниями по регулированию розничных цен на газ, реализуемый населению, утвержденными приказом ФСТ РФ от 23.11.2002 г. N 194-э/12 (РГ, 2004, 24 декабря), в соответствии с которыми устанавливаются розничные цены, применяемые на объемы газа, реализуемые населению, а также жилищно-строительным кооперативам, товариществам собственников жилья и другим подобным организациям, для потребления с использованием местных бытовых приборов (за исключением объемов газа, используемых для центрального отопления и на коммерческие цели) и др.

\*(153) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 140; 1999, N 51, ст. 6287; 2002, N 1, ст. 2; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(154) РГ, 2004, 6 августа.

\*(155) СЗ РФ, 2003, N 14, ст. 1257.

\*(156) СЗ РФ, 2003, N 34, ст. 3374.

\*(157) "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (СЗ РФ, 2004, N 35, ст. 3607).

\*(158) СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3671.

\*(159) См.: ФЗ от 24.10.1997 г. "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" (СЗ РФ, 1997, N 43, ст. 4904; 2000, N 22, ст. 2264; 2004, N 35, ст. 3607).

\*(160) См., например, постановления Правительства РФ: от 12.02.2004 г. N 74 "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2003 г." (СЗ РФ, 2004, N 7, ст. 540); от 3.09.2004 г. N 456 "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за I и II кварталы 2004 г." (СЗ РФ, 2004, N 37, ст. 3736); от 26.11.2004 г. N 689 "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за III квартал 2004 г." (СЗ РФ, 2004, N 48, ст. 4808).

\*(161) СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3671.

\*(162) СЗ РФ, 2003, N 14, ст. 1279; 2004, N 14, ст. 1330.

\*(163) См., например, п. 5 постановления Правительства РФ от 25.08.2003 г. N 522 "О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг на 2004 год" (СЗ РФ, 2003, N 35, ст. 3439); п. 4 постановления Правительства РФ от 26.08.2004 г. N 441 "О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке возмещения расходов на капитальный ремонт жилья на 2005 год" (СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3669).

\*(164) Данное постановление утратило силу.

\*(165) СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3671.

\*(166) Утверждено постановлением Правительства РФ от 30.08.2004 г. N 444 "О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг" (СЗ РФ, 2004, N 36, ст. 3671).

\*(167) См. подробно: ФЗ от 22.08.2004 г. "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (СЗ РФ, 2004, N 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря).

\*(168) СЗ РФ, 2004, N 48, ст. 4782.

\*(169) РГ, 2004, 8 декабря.

\*(170) См. также: постановление Верховного Совета РФ от 27.12.1991 г. "О распространении действия Закона РСФСР "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" на граждан из подразделений особого риска" (Ведомости РСФСР, 1992, N 4, ст. 138; СЗ РФ, 2004, N 35, ст. 3607); Правила предоставления льгот по оплате жилья, коммунальных услуг и услуг связи гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденные постановлением Правительства РФ от 12.07.2002 г. N 522 (СЗ РФ, 2002, N 29, ст. 2962); Правила отнесения граждан к категории лиц, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденные постановлением Правительства РФ от 15.11.2004 г. N 634 (СЗ РФ, 2004, N 47, ст. 4655); Правила предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий для возмещения расходов в связи с предоставлением льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.06.2003 г. N 377 (СЗ РФ, 2003, N 27, ч. II, ст. 2801).

\*(171) СЗ РФ, 1997, N 18, ст. 2131; N 22, ст. 2568.

\*(172) СЗ РФ, 2001, N 49, ст. 4622.

\*(173) С целью оказать содействие субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в совершенствовании межбюджетных отношений с учетом новых требований налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе ФЗ от 4.07.2003 г. N 95-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и ФЗ от 6.10.2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", приказом Минфина РФ от 27.08.2004 г. N 243 утверждены Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений. Методические рекомендации подлежат уточнению по мере внесения изменений и дополнений в федеральное законодательство, а также обобщения практического опыта их применения.

\*(174) СЗ РФ, 1995, N 29, ст. 2757.

\*(175) См.: постановление Правительства РФ от 27.12.2004 г. N 847 "Об индексации в 2004 году размеров компенсаций и иных выплат гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (РГ, 2004, 31 декабря).

\*(176) СЗ РФ, 1995, N 3, ст. 168; 1998, N 47, ст. 5703; 2000, N 2, ст. 161; N 19, ст. 2023; 2001, N 33, ч. I, ст. 3427; N 53, ч. I, ст. 5030; 2002, N 30, ст. 3033; N 48, ст. 4743; 2003, N 19, ст. 1750; 2004, N 19, ст. 1837; N 25, ст. 2480; N 27, ст. 2711; N 35, ст. 3607; РГ, 2004, 30 декабря.

\*(177) Ведомости РСФСР, 1991, N 44, ст. 1428; Ведомости РФ, 1992, N 28, ст. 1624; 1993, N 1, ст. 21; РГ, 1993, 15 октября; СЗ РФ, 1995, N 45, ст. 4242; 1996, N 24, ст. 2888; 2000, N 33, ст. 3348; 2001, N 53, ч. I, ст. 5030; 2003, N 6, ст. 509; N 43, ст. 4108; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(178) СЗ РФ, 1995, N 47, ст. 4472; 1999, N 7, ст. 878; N 47, ст. 5620; 2000, N 2, ст. 140; 2001, N 53, ст. 5018; 2002, N 26, ст. 2523; N 40, ст. 3853; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(179) Ведомости РФ, 1992, N 30, ст. 1792; 1993, N 17, ст. 606; СЗ РФ, 1995, N 26, ст. 2399; 1999, N 29, ст. 3690; 2000, N 26, ст. 2736; 2001, N 51, ст. 4834; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(180) СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 144; 1997, N 30, ст. 3587; 2000, N 32, ст. 3341; 2001, N 10, ст. 484; N 13, ст. 1147; N 53, ч. I, ст. 5030; 2002, N 26, ст. 2522; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(181) СЗ РФ, 1998, N 22, ст. 2331; 2000, N 1, ч. II, ст. 12; N 26, ст. 2729; N 33, ст. 3348; 2001, N 31, ст. 3173; 2002, N 1, ст. 2; N 19, ст. 1794; N 21, ст. 1919; N 26, ст. 2521; N 48, ст. 4740; 2003, N 46, ст. 4437; 2004, N 18, ст. 1687; N 30, ст. 3089; N 35, ст. 3607. Следует обратить внимание на то, что в соответствии с данным Федеральным законом постановлением Правительства РФ от 31.12.2004 г. N 909 утверждены: Положение о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим - гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей и Положение о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей, а также установлены предельные размеры денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений (РГ, 2004, 20 января).

\*(182) Ведомости РФ, 1993, N 6, ст. 181; N 34, ст. 1395; 2004, N 18, ст. 1687.

\*(183) СЗ РФ, 1996, N 52, ст. 5880; 1998, N 7, ст. 788; 2000, N 33, ст. 3348; 2002, N 15, ст. 1375; 2003, N 2, ст. 160; 2004, N 35, ст. 3607.

\*(184) Ведомости РФ, 1993, N 33, ст. 1316; СЗ РФ, 1996, N 25, ст. 2964; 1998, N 16, ст. 1796; N 30, ст. 3613; 2000, N 26, ст. 2730; 2001, N 11, ст. 1002; 2003, N 50, ст. 4847; 2004, N 10, ст. 832; N 27, ст. 2711; N 35, ст. 3607.

\*(185) Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за II квартал 1998 г.

\*(186) См., например: Комментарий к жилищному законодательству Российской Федерации. - 4-е изд., испр./Отв. ред. В.Б. Исаков. - М., Юрайт-Издат, 2003, с. 158 и сл.; Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. - М., Норма-Инфра-М, 2001, с. 90 и сл.

\*(187) РГ, 2004, 31 декабря.

\*(188) См. подробно: Тихомиров М.Ю. Государственная регистрация индивидуальных предпринимателей: новые правила. - М., Изд. Тихомирова М.Ю., 2004.

\*(189) См., например: Положение о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, утв. постановлением Правительства РФ от 16.06.2004 г. N 286 // СЗ РФ, 2004, N 25, ст. 2568.

\*(190) СЗ РФ, 1995, N 8, ст. 609; 2003, N 2, ст. 167.