

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет  
имени И. Т. Трубилина»

Л. В. Масленникова

## ПРОБЛЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Учебное пособие

Краснодар  
КубГАУ  
2020

**УДК 347.254 (075.8)**

**ББК 67.404.212**

**М31**

**Р е ц е н з е н т ы :**

**Л. И. Попова** – доцент кафедры гражданского права Кубанского государственного аграрного университета, канд. юр. наук, доцент

**С. А. Чернышева** – доцент кафедры социологии, правоведения и работы с персоналом Кубанского государственного технологического университета, канд. юр. наук, доцент

**Масленникова Л. В.**

**М31** Проблемы жилищного права : учеб. пособие / Л. В. Масленникова – Краснодар: КубГАУ, 2020. – 104 с.

**ISBN**

В учебном пособии рассматриваются проблемы правового регулирования жилищных отношений.

Предназначено для магистрантов направления 40.04.01 «Юриспруденция», а также для студентов-бакалавров.

**УДК 347.254 (075.8)**

**ББК 67.404. 212**

**ISBN**

© Масленникова Л. В., 2020  
© ФГБОУ ВО «Кубанский  
государственный аграрный  
университет имени  
И. Т. Трубилина», 2020

## ВВЕДЕНИЕ

Право на жилище – это право, закрепленное в Конституции Российской Федерации.

Дальнейшее регулирование жилищных отношений и реализация жилищных прав граждан осуществляется, в целом, жилищным законодательством, которое находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, что установлено ст. 72 Конституции РФ.

Таким образом, соблюдается регулирование жилищных правоотношений федеральным законодательством, в состав которого включены: Конституция Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации и, принимаемые в соответствии с ним, другие федеральные законы, Гражданский кодекс Российской Федерации; применяются (в части) нормы Земельного, Семейного, Градостроительного кодексов Российской Федерации.

Жилищные отношения регулируются также, условно называемым региональным законодательством, которое состоит из и законов субъектов Российской Федерации и подзаконных нормативных актов.

Муниципальное законодательство, принимаемое соответствующими субъектами в пределах своей компетенции, также может содержать нормы, регулирующие жилищные правоотношения.

Правовое регулирование жилищных отношений с участием граждан других государств основывается на положениях международных договоров (при установлении иных правил регулирования жилищных отношений).

В жилищных правоотношениях актуальной является проблема выбора и применения норм соответствующего законодательства, особенностью которого является соблюдение требований о целевом использовании жилых помещений, прав и законных интересов членов семьи,

проживающих в жилом помещении иных граждан, законных интересов соседей.

В настоящее время, когда осуществляется рост объемов строительства жилых помещений, права на которые оформляются гражданско-правовыми договорами; когда пользование жилыми объектами осуществляется с учетом прав членов семьи собственников и нанимателей жилых помещений, значительный интерес вызывает изучение проблем правового регулирования всего комплекса и разновидностей жилищных отношений. Особое внимание уделяется и научным разработкам в жилищной сфере, анализу предложений по выбору надлежащего законодательства для разрешения проблемных вопросов, а также – научным предложениям по его изменению и дополнению.

Все вышеизложенное требует детализации норм отраслевого жилищного законодательства с учетом основных тенденций его развития, степени связи между теоретическими и практическими результатами использования правовых норм, с целью создания единообразного применения норм жилищного права к разрешению однообразных спорных ситуаций на всей территории страны. Это позволит достичь концепции единства правового регулирования отношений, вытекающих из любых, но аналогичных по существу, жилищных проблем.

Учебное пособие направлено на установление устойчивых знаний в области жилищного права у магистрантов, обучающихся по программе магистратуры направления подготовки 40.04.01 – Юриспруденция, направленность подготовки «Гражданское право; семейное право; международное частное право».

Учебное пособие имеет целью разработку навыков в исследовании наиболее сложных вопросов правового регулирования жилищных отношений, развитие способности в подборе надлежащего законодательства различных отраслей

права и анализе научных взглядов, а также - материалов различных видов практики, в том числе при подготовке к семинарским занятиям и к зачету.

Задачами учебного пособия являются:

- закрепление, углубление, систематизация научных знаний магистрантов в области правового регулирования жилищных отношений,

- усвоение новейшего комплексного законодательства различных отраслей права, содержащего нормы, регулирующие жилищные правоотношения;

- совершенствование у обучающихся навыков использования международных договоров и внутринационального законодательства в жилищной сфере для практической деятельности.

В учебном пособии отражено и разъяснено действующее законодательство, предложены отдельные примеры его практического применения, достаточный объем юридической литературы, отражающей актуальные проблемы жилищного права.

Весь полный перечень нормативных правовых актов, применяемых в жилищной сфере, ранее был указан и частично исследован в изданном учебном пособии по Жилищному праву (часть 1)<sup>1</sup>. В настоящем учебном пособии внимание уделено классификации, характеристике и основаниям возникновения споров, а также проблемным вопросам, разрешение которых возможно в судебном или во внесудебном порядке; применен метод дозированного изложения критериев, характеризующих проблемы, возникающие в жилищной сфере.

---

<sup>1</sup> Масленникова Л. В. Жилищное право Российской Федерации (часть 1): учеб. пособие в таблицах и схемах/ Л.В. Масленникова, Д.А. Урядова. – Краснодар, 2013. – 113 с.

# ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ

## 1.1 Общая характеристика жилищных правоотношений и соответствующая классификация проблем правового регулирования отношений

Конституция Российской Федерации<sup>1</sup> определяет основные принципы реализации права на жилище: неприкосновенность жилища (ст. 25), свобода в выборе места пребывания и жительства (ст. 27), иметь жилое помещение в собственности и свободу действий по реализации правомочий владения, пользования, распоряжения жильем, в том числе – совместно с другими лицами.

Статья 40 Конституция Российской Федерации (далее, Конституция РФ) также содержит положения, являющиеся критериями раскрытия содержания такого понятия как «право граждан на жилище», запрет на произвольное лишение жилища.

Во-первых, у каждого гражданина возникает это право с момента рождения.

Во-вторых, с целью реализации права на жилище малоимущим и иным категориям граждан могут предоставляться жилые помещения, в том числе:

- а) безвозмездно, например, беженцам;
- б) за доступную плату;
- органы государственной власти и местного самоуправления обязаны поощрять строительство жилья (в том числе посредством предоставления земельных участков, предоставление средств бюджетов в виде субсидий, оказание помощи организациям, осуществляющим строительство

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Российская газета. 1993. 25 декабря.

многоквартирных домов в предоставлении земельных участков и др.);

– органы государственной власти и местного самоуправления также обязаны создавать условия для реализации гражданами конституционного права на жилище (например, улучшать условия для получения «материнского капитала», направляемого на покупку и реконструкцию жилых помещений, снижать процентную ставку при получении кредита на приобретение жилья и предлагать иные условия для реализации права на жилище). К сожалению, в Конституции РФ не отражено право граждан на безусловное вселение в жилое помещение при отсутствии признаков неправомерного поведения и отсутствии финансовых средств или возможности их заработать. Таким образом, право на жилище не может быть реализовано аналогично тому, как реализовано в РФ право на получение безвозмездной медицинской помощи или право на получение образования.

Жилищный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup> (далее, ЖК РФ) содержит исчерпывающий перечень жилищных отношений, состоящий из 14 пунктов, которые можно объединить в более крупные группы, со специальными ключевыми критериями:

1) право собственности на жилые помещения и пределы его реализации;

2) пользование жилыми помещениями, находящимися в различных формах и видах собственности;

3) участники жилищных отношений, их правовое положение;

4) виды объектов жилищных прав и проблемы правового регулирования условий осуществляемых с ними сделок;

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020).

5) виды и характеристика платежей, осуществляемых в жилищной сфере;

б) контрольно-надзорные функции государственных и муниципальных органов и защита жилищных прав лиц.

Вышеприведенная классификация отношений в жилищном праве позволит охватить сразу все их разновидности при выявлении проблем правового регулирования и применения норм законодательства на практике (в зависимости от конкретного, но в то же время ключевого критерия).

## **1.2 Специальная характеристика жилищных отношений и соответствующая классификация проблем правового регулирования в зависимости от форм собственности, видов договоров, объектов, субъектов и разновидности платежей в жилищной сфере**

При исследовании отношений, касающихся права собственности на жилые помещения, особое значение приобретают формы собственности (частная, государственная, муниципальная и иные), в том числе на землю, установленные статьями 8, 9 Конституции РФ и влияющие на характеристику пределов реализации указанного права, к тому же осуществление прав гражданина не должно нарушать права других лиц (ст.17).

Так, право частной собственности граждан на жилые помещения имеет, установленные законодательством РФ, ограничения и обременения. В частности, гражданин вправе реализовать «триаду правомочий» собственника жилого помещения (ст. ст. 17, 31, 110, 113, 135, 137 ЖК РФ), не нарушая:

- целей использования жилого помещения;
- жилищных прав членов своей семьи, бывших членов своей семьи;



- прав и законных интересов иных лиц, проживающих на законном основании в данном жилом помещении;
- законных интересов соседей и юридических лиц, управляющих многоквартирным домом.

Если жилое помещение находится в собственности юридических лиц, то право собственности на него ограничивается целью его использования, видами заключаемых в отношении жилых помещений сделок, а также обременяется правом пользования жилым помещением тех граждан, которые в нем проживают на момент заключения любого договора, в том числе при отчуждении жилого помещения.

Право государственной и право муниципальной собственности на жилые помещения также ограничены целевым использованием жилых помещений, императивными нормами ЖК РФ, устанавливающими основания и условия вселения в жилые помещения определенных категорий граждан, условиями изменения формы собственности на него. Например, при заключении договора о приватизации жилого помещения оно передается из государственной или муниципальной собственности в частную собственность одного или нескольких, проживающих в нем, граждан (в соответствии с Законом РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»).

При пользовании жилыми помещениями, находящимися в различных формах и видах собственности на правоотношения влияют, установленные законодательством РФ, виды договоров, заключаемых в отношении жилых помещений.

Договоры в жилищной сфере заключаются с соблюдением гражданско-правового принципа «свободы договора» и базируются на нормах Конституции РФ, которые гарантируют

---

<sup>1</sup> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

свободное перемещение финансовых средств и свободу экономической деятельности (ст.8.).

Однако, проблемы правового регулирования жилищных отношений достаточно часто возникают при отсутствии в договорах точных сведений о лицах, осуществляющих фактические финансовые затраты:

- при приобретении земельного участка (для строительства жилого дома или при его покупке); например, земельный участок приобретается на средства лиц, которые не осуществляют расходы по строительству жилого дома, однако в последующем право собственности на дом, как правило, регистрируется на имя собственника земельного участка;

- при приобретении жилого помещения в собственность конкретного лица (лиц);

- при осуществлении переустройства и (или) перепланировки жилого помещения;

- при проведении капитального ремонта;

- при реконструкции жилого дома;

- при платежах за жилое помещение и коммунальные услуги и в иных случаях.

При наличии частной собственности на жилые помещения, как правило, заключаются договоры «коммерческого» найма жилых помещений с любыми гражданами, не являющимися членами семьи собственника.

Заключение договора коммерческого найма не противоречит ст. 34 Конституции РФ, в соответствии с которой граждане имеют право на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (к разновидности которой можно отнести деятельность по заключению договоров коммерческого найма жилых помещений).

Проблемы правового регулирования отношений при найме жилого помещения возникают в связи с тем, что в главе

35 Гражданского кодекса РФ<sup>1</sup> (далее, ГК РФ) не отражено понятие договора коммерческого найма. В связи с чем, на практике возникает вопрос о правомерности такого названия договора.

В научных исследованиях также нет единого подхода к этой проблеме. В то же время, большинство авторов<sup>2</sup> полагают, что наем жилья – традиционный институт, но в ГК он разделен на две разновидности:

а) наем жилого помещения (имеет универсальный характер и подлежит применению во всех разновидностях жилищного фонда)

б) наем, отраженный в ст. 672 ГК РФ (содержат регламентацию особого вида найма, который в юридической литературе получил наименование «коммерческий» без всякого обоснования).

С учетом того, что жилое помещение не выступает объектом коммерческих правоотношений, при его использовании необходимо внести корректировку в понятие договора найма, выделив характеризующий признак коммерческого найма жилого помещения: компенсация затрат на содержание жилья и получение иного дохода при заключении такого договора. Это позволит исключить в практической деятельности наличие разных названий, в подобного рода, договорах.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (части второй) (постатейный) / Г.Е. Авилов, М.И. Брагинский, В.В. Глянцев и др., под ред. О.Н. Садикова. 5-е изд., испр. и доп. М., 2006. С. 293 – 294; Кириченко О.В. Договор коммерческого найма жилого помещения как один из основных способов удовлетворения жилищных потребностей граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 13.

Если у граждан возникает право пользования жилыми помещениями, находящимися в государственной или в муниципальной собственности, то заключаются следующие виды договоров:

– договор социального найма жилых помещений (глава 8 ЖК РФ);

– договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (III.1 и III.2 ЖК РФ);

– разновидности договора найма специализированного жилого помещения (служебного, маневренного, в общежитии, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; глава 9,10 ЖК РФ);

– договор безвозмездного пользования жилым помещением (заключаемый с целью социальной защиты отдельных категорий граждан; ст. 109 ЖК РФ; ФЗ РФ «О беженцах»<sup>1</sup>, «О вынужденных переселенцах»<sup>2</sup>).

Проблемы правового регулирования отношений возникают в связи с тем, что большинство договоров регулируются в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ, что неизбежно приводит к различиям в правовом регулировании условий договоров и, как следствие, к отсутствию единообразия принимаемых судебных решений при рассмотрении споров.

Участники жилищных отношений и их правовое положение достаточно полно отражены в нормах жилищного и гражданского законодательства РФ. К их числу относятся: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не только поощряют жилищное строительство, но и создают условия для осуществления права на жилище.

---

<sup>1</sup> Российская газета. 1997. № 126 от 03 июня.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 52. Ст. 5110.

Граждане РФ (а также иностранцы, лица без гражданства); юридические лица РФ (иностранное юридическое лицо) являются участниками жилищных отношений. В соответствии со ст. 30 Конституции РФ, граждане имеют право на объединение, то есть они вправе стать учредителями и участниками юридических лиц.

В зависимости от видов сделок, в том числе – от видов договоров, к числу участников жилищных отношений также относятся:

– собственники жилых помещений, члены их семьи, бывшие члены семьи, иные лица – граждане; РФ, субъекты РФ, юридические лица;

– наймодатели, наниматели, поднаниматели (лица, являющиеся сторонами в различных договорах при пользовании жилыми помещениями);

– пользователи жилыми помещениями (ими являются только граждане, среди них: наниматели, поднаниматели, временные жильцы, сонаниматели, члены жилищных кооперативов, не выплатившие полностью паевой взнос);

– арендаторы жилых помещений (ими выступают, как правило, юридические лица любой организационно-правовой формы);

– юридические лица, осуществляющие деятельность в жилищной сфере: жилищные кооперативы, товарищества собственников жилья, управляющие организации, ресурсоснабжающие организации и организации, осуществляющие действия по вывозу твердых коммунальных отходов, в соответствии с ФЗ РФ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>;

– лица, осуществляющие контрольно-надзорные функции в жилищной сфере, например, органы государственного и

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

общественного контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда; регионального государственного жилищного надзора, жилищные комиссии и иные.

Виды объектов жилищных прав определяются главой 2 ЖК РФ.

Проблемы в правовом регулировании условий осуществляемых с жилыми объектами сделок зависят от вида прав граждан на них, статуса проживающих, соблюдения целевого использования, соблюдения установленных законом норм общей площади жилого помещения (на одного человека) и, конечно, различных характеристик жилого помещения.

Жилищный кодекс относит к видам объектов жилищных прав жилые помещения (дома и квартиры, в том числе – их части, комнаты), которые являются недвижимым имуществом, пригодны для постоянного проживания граждан.

Пригодность жилого помещения для целей постоянного проживания определяется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом».<sup>1</sup>

К сожалению, не все виды жилых помещений отражены в данном акте как объекты жилищных прав. Кроме того, в практике используется принцип, в соответствии с которым, пригодность жилых помещений для проживания граждан определяется применительно к тем условиям проживания в жилых помещениях, которые существуют в конкретной местности: в городе, селе, станице, поселке, хуторе, где могут отсутствовать подведенные к жилым домам объекты инженерной инфраструктуры, в том числе водопровод.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2006. № 6. Ст. 702.

Канализация, газоснабжение и т.д. Это создает проблемы в развитии населенных пунктов в связи с миграцией населения в другие регионы.

К видам жилых помещений относятся дома, квартиры и их изолированные части, в том числе комнаты.

Особое значение при определении объектов жилищных прав имеет понятие жилищного фонда, который представляет собой совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории РФ.

По своей сути жилищный фонд не является отдельным и самостоятельным объектом жилищных прав. Осуществление любых сделок возможно лишь в отношении конкретных жилых помещений, входящих в его состав.

Однако роль и значение жилищного фонда в целом, и критерии его классификации, позволяют определять:

- правомочия собственников;
- цели использования жилых помещений конкретного вида жилищного фонда;
- лиц, имеющих право давать разрешение или согласие на осуществление различных сделок с конкретным объектом жилищных прав;
- порядок отнесения жилого помещения к определенному виду жилищного фонда;
- применение норм жилищного, гражданского, семейного, земельного законодательства к конкретным обстоятельствам, связанным с использованием объектов жилищных фондов.

Критериями, в соответствие с которыми жилищные фонды подразделяются на виды, являются формы собственности на жилые помещения и цели их использования.

Так, к жилищным фондам относятся частный, государственный и муниципальный фонды.

В зависимости от целей использования выделяют следующие жилищные фонды:

– фонд социального использования, в котором жилые помещения предоставляются из государственного и муниципального фондов (на условиях двух различных договоров:

а) договоров социального найма; и

б) договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, в этом случае, как правило, предоставляются жилые помещения в наемных домах, в соответствии с положениями глав 8.1 и 8.2 ЖК РФ);

– специализированный жилищный фонд, в котором жилые помещения предоставляются отдельным категориям граждан из государственного и муниципального фондов на условиях договоров найма жилых помещений с обязательным отнесением жилья к тому или иному виду фонда;

– индивидуальный жилищный фонд, предназначенный для проживания граждан - собственников жилья и членов их семей;

– жилищный фонд коммерческого использования, в котором объекты предоставляются собственниками (гражданами и юридическими лицами, у которых капитал находится в частной собственности) другим гражданам на условиях возмездного пользования жильем.

Проблемы правового регулирования и применения надлежащего законодательства в практической деятельности, возникают в связи с нахождением одного вида или подвида жилищного фонда в составе другого вида жилищного фонда, а также – в связи с одновременным использованием словосочетаний «жилищный фонд» при определении классификации фондов, их внутренней структуры, при наименовании договоров.

Например, в состав специализированного жилищного фонда включены жилые помещения маневренного фонда, фонда для вынужденных переселенцев и беженцев, служебного фонда, фонда общежитий и др.; в состав



жилищного фонда социального использования включаются помещения, предоставляемые гражданам по договорам социального найма и по договорам «найма жилых помещений жилищного фонда социального использования». Конечно, подобные подходы к классификации жилищных фондов и непосредственно объектов жилищных прав не исключают появление ошибок при применении соответствующих норм правового регулирования при разрешении споров, особенно во внесудебном порядке.

Виды и характеристика платежей, осуществляемых в жилищной сфере, характеризуются их общей классификацией, которая в нормах ЖК РФ не отражается.

Виды платы в жилищной сфере зависят от вида прав на жилые помещения, от вида предоставляемых коммунальных услуг, от вида планируемого ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Также их разновидности определяются целями использования, порядком расчета, сроками оплаты и регулируются нормами раздела VII ЖК РФ).

Размеры платы зависят от дотационных мер со стороны государства (для различных категорий граждан, в том числе - для малоимущих, инвалидов, многодетных семей, детей из числа сирот и оставшихся без попечения родителей и иных категорий граждан).

По общему правилу, все граждане в соответствие с условиями договоров и (или) в соответствие с требованиями закона (собственники, наниматели, в отдельных случаях – совершеннолетние члены их семьи) оплачивают за предоставленные коммунальные услуги, состав которых определяется в отношении каждого жилого дома.

Кроме того, наниматели осуществляют плату за пользование жилым помещением.

В многоквартирных жилых домах (МКД) собственники жилых и нежилых помещений, наниматели (в соответствие с

условиями договоров) осуществляют оплату за содержание общего имущества в многоквартирном доме, состав которого определяется в отношении каждого МКД.

Также, все собственники в обязательном порядке осуществляют платежи за организацию и проведение текущего и капитального ремонта общего имущества в МКД (такие отношения регулируются нормами раздела IX ЖК РФ).

Необходимо также отметить, что основные виды указанных выше платежей осуществляют также юридические лица, имеющие жилые помещения в собственности.

Кроме того, следует учитывать тот факт, что в Российской Федерации собственники недвижимого имущества, в том числе собственники земельных участков, жилых помещений обязаны уплачивать установленные Налоговым кодексом Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ<sup>1</sup>, налоги на имущество (ст.146; отдельные категории граждан, например, лица, достигшие пенсионного возраста, освобождаются полностью или в части от уплаты налога на земельные участки и жилые помещения).

Проблемы правового регулирования отношений при оплате установленных законом платежей, осуществляемых в жилищной сфере, возникают по причинам отсутствия детализации правового регулирования отношений при осуществлении отдельных видов действий.

Например, по общему правилу, оплату за предоставленные коммунальные услуги обязан осуществлять собственник жилого помещения. Иные лица, в том числе супруги, другие совершеннолетние члены семьи, которые могут осуществлять указанные платежи из суммы собственных денежных средств, не имеют права отразить это в платежных документах. В случае возникновения спора о том, кто оплачивал за потребленные ресурсы, практически

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ..2000. № 32. Ст. 3340.

невозможно при сборе доказательств установить реального плательщика, так как свидетельские показания не являются доказательством неоплаты денежных средств за коммунальные услуги собственником жилого помещения, указываемым во всех поступивших платежных документах.

Очень часто возникают проблемы при урегулировании спорных ситуаций по причинам невыполнения своих обязательств организациями (осуществляющими управление многоквартирными домами) по перечислению денежных средств, поступивших от собственников жилых помещений, ресурсоснабжающим организациям.

Подобные негативные последствия неисполнения обязательств по оплате за энергоснабжение, газоснабжение, теплоснабжение, за поставленные водные ресурсы, за водоотведение и иные ресурсы можно не допускать, обязав ресурсоснабжающие организации направлять информационные сообщения собственникам недвижимости в МКД о полном погашении долга за фактически потребленные коммунальные услуги (хотя бы один раз в три месяца).

Контрольно-надзорные функции государственных и муниципальных органов отражены в положениях ЖК РФ. Их особенностью является определение компетенций органов власти при осуществлении контрольно-надзорных полномочий в зависимости от уровня правового регулирования.

Так в ст. 12 ЖК РФ к полномочиям органов государственной власти РФ относятся:

– установление порядка осуществления государственного жилищного надзора, соответствующего государственного (и дополнительно - общественного контроля) за соблюдением органами исполнительной власти субъектов РФ законодательства о лицензировании деятельности по управлению МКД, за использованием и сохранностью

жилищного фонда и его соответствия установленным санитарным, техническим правилам и нормам;

- координация деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ при осуществлении регионального госнадзора в жилищной сфере.

В свою очередь, к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в соответствие со ст. 13 ЖК РФ, относятся:

- осуществление регионального государственного жилищного надзора;

- осуществление государственного контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда субъекта РФ, его соответствия установленным санитарным, техническим правилам и нормам;

- осуществление лицензирования деятельности по управлению МКД.

Полномочие по осуществлению муниципального жилищного контроля установлено ст. 14 ЖК РФ.

Проблемы правового регулирования отношений при осуществлении контрольно – надзорных функций субъектами различного уровня власти возникают при реализации норм соответствующих подзаконных нормативных актов субъектов РФ и муниципальных образований.

При осуществлении защиты жилищных прав любых лиц возникают проблемы в соотношении норм жилищного, гражданского, гражданско-процессуального и налогового законодательства РФ.

Так, в ГК РФ отражены формы и способы защиты гражданских прав как общие, так и специальные, применяемые для защиты права собственности (ст.12, ст. ст. 301–306).

В ЖК РФ отражены аналогичные формы и способы защиты жилищных прав (ст. 11). Применяется также специальное положение о том, что защита жилищных прав

возможна и в административном порядке. В таких случаях, право на обращение в суд за защитой жилищных прав сохраняется за лицом и в том случае, когда закон предусматривает административный порядок защиты жилищных прав (при несогласии с принятым в административном порядке решением заинтересованное лицо вправе обжаловать его в судебном порядке)<sup>1</sup>.

осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РФ и другим федеральным законом.

### **Контрольные вопросы**

1. Раскройте содержание конституционных норм, применяемых к жилищным отношениям.

2. Осуществите сравнительный анализ критериев классификации жилищных отношений, установленных в ст. 4 ЖК РФ, и критериев, отраженных в главе 1 настоящего пособия.

3. Отразите проблемы правового регулирования жилищных отношений и проблемы, возникающие в правоприменительной практике (с использованием примеров, предложенных в пособии и (или) с применением собственного подбора спорных ситуаций по материалам судебной практики, отражающих нарушение конституционных норм).

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 9.

## **ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ**

### **2.1 Правовое положение граждан, проживающих вместе с собственником жилого помещения: понятие, проблемы правового регулирования отношений при сохранении или прекращении семейных отношений, анализ правовых последствий**

Право собственности на жилое помещение, как и на иные виды недвижимого имущества, возникает с момента его государственной регистрации.<sup>1</sup>

Формы собственности, закрепленные в нормах Конституции Российской Федерации, обеспечивают гражданам, Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям и юридическим лицам правовую возможность иметь в собственности любое количество жилых помещений.

Собственник такого имущества реализует весь объем правомочий по своему усмотрению. В то же время ЖК РФ предусматривает ограничения права собственности лиц на жилое помещение:

во-первых, этот объект должен использоваться исключительно по целевому назначению;

во-вторых, предусмотрены пределы использования жилого помещения.

Целевое использование жилого помещения предполагает, что в нем должны проживать только граждане. Допускается

---

<sup>1</sup> О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344; Письмо Минэкономразвития России от 22.12.2016 № 39682-ВА/Д23и (документ не опубликован); О государственном кадастре недвижимости: федер. закон от 24.07. 2007. № 221-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. №31. Ст. 4017.

несколько исключений при использовании жилого помещения (ст. 17 ЖК РФ):

- осуществление профессиональной деятельности;
- индивидуальной предпринимательской деятельности.

В то же время законом устанавливаются для граждан специальные условия использования жилья. Осуществлять отдельные виды деятельности они вправе, если:

- проживают на законном основании в конкретном жилом помещении;
- не нарушают права и законные интересы других граждан;
- не нарушают требования, позволяющие признать помещение жилым.

Проблемы правового регулирования возникают по причине отсутствия уточнений в федеральном законе о том, какие конкретно условия подтверждают законность проживания, какие виды профессиональной и (или) предпринимательской деятельности допускается осуществлять в жилых помещениях.

Проблемы правового регулирования отношений на практике возникают по причинам отсутствия в ЖК РФ норм, регулирующих порядок осуществления в жилых помещениях отдельных видов деятельности. Не учтены последствия такой деятельности (нет ответа на вопрос: будут ли при этом нарушаться законные интересы других граждан, например, соседей, двери которых выходят на лестничную площадку или, проживающих в соседнем подъезде граждан, но предъявляющих претензии к собственнику жилого помещения в другом подъезде по причине плохой звукоизоляции в доме; нарушаются ли права временно проживающих и даже членов семьи собственника жилого помещения).

Отсутствует в ЖК РФ и перечень действий, которые могут приводить к нарушениям пригодности жилых помещений к проживанию.

В то же время возможно, посредством анализа норм федеральных законов, определить виды профессиональной деятельности, которые вправе осуществлять проживающие в жилом помещении собственник и иные граждане.

Например, адвокаты, преподаватели<sup>1</sup> вправе осуществлять в жилом помещении профессиональную деятельность (в части подготовки речи и лекций к их прочтению в различных аудиториях). Но как определить виды предпринимательской деятельности граждан, которые можно осуществлять в жилом помещении не нарушая права и интересы других лиц? На этот вопрос прямого ответа в жилищном законодательстве нет. Обратившись к ст.23 ГК РФ, можно сделать косвенный вывод о том, что регистрация индивидуальных предпринимателей возможна по месту постоянного проживания, а виды их деятельности, как правило, осуществляются по месту нахождения арендуемой иной недвижимости.

Кроме того, жилищное и гражданское законодательство не содержит норм, запрещающих вселение животных в жилые помещения. Но этот пробел в правовом регулировании порождает множество проблем, которые отражаются не только на моральном климате и дружеских отношениях соседей, но также могут приносить физические страдания любым гражданам (независимо от их возраста, пола, привычек, образа жизни и других факторов). Часто в многоквартирных домах встречаются ситуации, когда

---

<sup>1</sup> Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федер. закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.



собственники жилых помещений осуществляют деятельность по производству и продаже щенков, котят, мышей, экзотических животных, не учитывая интересы членов семьи, соседей и требования управляющих организаций. Преодолеть последствия отсутствия в жилищном законодательстве запрета на осуществление вышеописанной деятельности во внесудебном порядке невозможно.

В вопросах о признании граждан членами семьи собственника также нет единообразного подхода.

Когда речь идет о том, кого следует признавать членом семьи собственника жилого помещения ясность, в нормативном регулировании понятия членов семьи оканчивается при перечислении граждан, которые признаются членами семьи без коллизий в жилищном, семейном, гражданском законодательстве – это супруг собственника жилого помещения, дети и родители (ст. 31 ЖКРФ).

Иные граждане признаются членами семьи собственника жилого помещения, если они вселены собственником в качестве члена своей семьи.

При этом, последствия такого признания членства в семье, могут порождать целый перечень проблем, так как:

- не требуется учитывать, есть ли согласие проживающих в квартире граждан на вселение другого лица;

- не учитывается наличие достаточного количества общей площади жилого помещения, наличие и достаточность изолированных комнат (если регистрация вселяемого гражданина по месту проживания ему не требуется);

- не учитывается наличие лиц, страдающих тяжелыми формами заболевания или проживание в квартире граждан, которым требуются специальные условия для обучения, лечения, дополнительной профессиональной подготовки к работе и иные факторы;

– в законе также нет никаких требований к проверке здоровья вселяющегося лица или к осуществлению им «здорового образа жизни».

Таким образом, можно сделать вывод о неограниченном влиянии воли собственника жилого помещения на условия проживающих в нем членов семьи и иных граждан, что противоречит принципу жилищного права: владеть, пользоваться и распоряжаться жилым помещением собственник вправе, не нарушая при этом права и законные интересы других лиц. Поэтому следует согласиться с мнением О. Ю. Ильиной, которая полагает, что возникают проблемы при взаимодействии семьи и государства, а также определения значимости семьи, ее роли в процессе обеспечения публичных интересов и границ допустимого воздействия государства на сферу частных интересов семьи и ее членов<sup>1</sup>.

Если проанализировать негативные последствия недостатков правового регулирования для вселяемого гражданина, то он также оказывается незащищенным при реализации права пользования жилым помещением, так как о его статусе как члена семьи нет никаких письменных доказательств. В случае возникновения споров о его праве на проживание в составе семьи собственника жилого помещения, он может быть разрешён только в судебном порядке, и новому члену семьи, возможно, придется защищаться и от неправомерных действий собственника жилья.

Некоторые авторы совершенно справедливо полагают, что реализация гражданином - собственником жилого помещения в многоквартирном доме своих правомочий владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением не должна приводить к злоупотреблению

---

<sup>1</sup> Ильина О. Ю. Частные и публичные интересы в семейном праве Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006. – С. 42.

правом, и что способы реализации такого права приводят к нарушению прав и законных интересов других субъектов правоотношения<sup>1</sup>.

Аналогичное мнение отражено в материалах Конституционного суда РФ<sup>2</sup>: гарантии прав членов семьи бывшего собственника жилого помещения должны рассматриваться в общей системе действующего правового регулирования как получающие защиту наряду с конституционным правом собственности, невозможно установить приоритет прав собственника или иных лиц на жилое помещение без исследования фактических обстоятельств конкретного спора (также определение Конституционного суда РФ от 21 декабря 2000 года № 274-О, по жалобе гражданки Н. П. Ореховой, от 5 июля 2001 года № 205-О по запросу Октябрьского районного суда города Иркутска и др.).

Очень много вопросов вызывает перечень обязанностей и вид ответственности дееспособных членов семьи в отношении жилого помещения при его использовании. В настоящее время нет статистических данных о том, какое количество членов семьи собственника жилого помещения заключает с ним соглашение «О не привлечении членов семьи собственника жилого помещения к солидарной

---

<sup>1</sup> Права и обязанности граждан - собственников жилых помещений в многоквартирных домах: Учебное пособие (Кириченко О. В, Е.В. Накушнова). 2019. С.63.

<sup>2</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Слободского районного суда Кировской области о проверке конституционности пункта 2 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 4 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также жалоб граждан В.А. Вахрамеевой и Е.В. Кожанова на нарушение их конституционных прав этими нормами: Определение Конституционного Суда РФ от 03.11.2006 N 455-О / Вестник Конституционного Суда РФ. № 2. 2007.

ответственности по обязательствам, вытекающим из пользования указанным объектом». При отсутствии подобных договоров дееспособные граждане всегда привлекаются к солидарной ответственности при различных нарушениях законодательства собственником жилого помещения, особенно когда речь идет о причинении вреда жилому помещению соседей, о неоплате коммунальных платежей, платежей на содержание и на капитальный ремонт общего имущества в МКД.

Если проанализировать правовое положение бывших членов семьи, то мы также можем выявить проблемы правового регулирования отношений, выражающиеся в автоматической утрате права пользования жилым помещением бывшим супругом при расторжении брака, так как он признается бывшим членом семьи, а такие граждане подлежат выселению.

По нашему мнению, в Жилищном кодексе РФ (ст.31), следует отразить запрет на необоснованную утрату права пользования бывшим членом семьи собственника данным помещением, если оно является:

- а) совместно нажитым имуществом (но право собственности зарегистрировано на имя одного из супругов);
- б) в иных случаях – при наличии письменных доказательств о вложении денежных средств бывшим членом семьи собственника жилого помещения в сделки по его приобретению или в затраты на любой вид ремонта.

Из этого правила можно сделать исключение, если семья проживает в однокомнатной квартире.

Также, статью 31 ЖК РФ необходимо дополнить нормой о том, что в судебных актах должно отражаться обязательное обоснование срока, в течение которого бывшие члены семьи вправе остаться проживать в занимаемом ранее жилым помещением собственника (этот срок не должен превышать 30 дней).

Достаточно проблемными являются обстоятельства, при которых судом принимается решение о нахождении несовершеннолетних детей в составе семьи того супруга, который не является собственником жилого помещения. В таком случае, с одной стороны, вместе с одним из родителей дети должны проживать в другом жилом помещении (то есть подлежат выселению), но с другой стороны, каждый из родителей, в том числе и собственник жилого помещения, обязан обеспечить своих несовершеннолетних детей жилым помещением. Возникает вопрос: подлежит ли бывший супруг выселению, если у него в составе семьи остаются несовершеннолетние дети, но иного жилого помещения в собственности у бывшего супруга нет?

Законом подобная ситуация урегулирована частично: при наличии алиментных обязательств суд может обязать собственника обеспечить жилым помещением бывшего супруга и детей, которые оставлены в составе его семьи.

Также проблемным остается вопрос об учете мнения детей при определении их места жительства после развода родителей. Если разрешаются судами споры, связанные с воспитанием детей, то мнение ребенка, достигшего десятилетнего возраста, выясняется с участием органов опеки и попечительства. Судебной коллегией Верховного Суда РФ отменялись акты судов первой и апелляционной инстанции в связи с тем, что не было учтено мнение ребенка, достигшего 10 лет, по вопросу определения его места жительства<sup>1</sup>.

Вопрос об органах опеки и попечительства, привлекаемых к участию в деле, если места жительства родителей не совпадают, полностью не урегулирован законодательством РФ.

---

<sup>1</sup> Русаковская О. А. Актуальные вопросы участия специалистов в судебных спорах о воспитании детей раздельно проживающими родителями // Психология и право. – 2011. – № 1. – С. 33.

Верховным Судом РФ указано, что в данном случае следует получить письменное заключение у органа опеки и попечительства по месту жительства истца и ответчика, что позволит объективно и с учетом мнения несовершеннолетнего разрешить вопрос о месте его дальнейшего проживания, если его родители проживают раздельно<sup>1</sup>.

Таким образом, в законодательстве имеются пробелы в области порядка рассмотрения споров о месте жительства детей с их участием и определением конкретных органов опеки и попечительства, занимающихся защитой прав несовершеннолетних, при раздельном проживании родителей.

По нашему мнению, потребность в жилом помещении удовлетворяется одним из супругов другому супругу после расторжения брака и при наличии судебного акта о нахождении несовершеннолетних детей в составе семьи лица, не имеющего жилого помещения.

Но при этом, мы сталкиваемся с ситуацией, когда нарушаются права бывшего супруга, имеющего жилое помещение в собственности. Собственник жилого помещения либо вынужден предоставить часть своего жилого помещения для проживания бывшему супругу на определенный судом срок, либо вынужден предоставлять часть своих средств для оплаты за иное жилое помещение в соответствии с условиями заключаемого бывшим супругом договора коммерческого найма.

При наличии подобных обстоятельств, по нашему мнению, необходимо дополнить исследуемую статью положением о совместном содержании жилого помещения бывшими супругами, за исключением периода нахождения матери в отпуске по достижению ребенком трехлетнего возраста.

---

<sup>1</sup> Куликова М. А. Процессуальные особенности рассмотрения отдельных категорий дел в гражданском судопроизводстве: учебно-практическое пособие. М., 2017. С. 104.

## **2.2 Приобретение права собственности на жилое помещение членом жилищного кооператива**

Предпосылками и юридическим фактом, являющимся основанием для возникновения права собственности на жилые помещения у граждан - членов кооператива, являются:

- членство в кооперативе;
- наличие права пользования жилым помещением, предоставленным кооперативом;
- полная выплата паевого взноса (сумма денежных средств, характеризующих стоимость квартиры в доме жилищного кооператива).

Для юридических лиц основанием приобретения права собственности на жилое помещение является только полная выплата суммы паевого взноса.

При выплате последней части паевого взноса правоотношение пользования трансформируется в правоотношение собственности, происходит изменение в наименовании прав субъектов на жилое помещение в доме жилищного кооператива.

До полного внесения паевого взноса субъектом права собственности на жилое помещение является кооператив (в большинстве случаев таким кооперативом является жилищно-строительный кооператив).

В юридической литературе было высказано мнение о том, что переход права собственности на квартиру от жилищного кооператива к пайщику, выплатившему взнос, не зависит ни от воли кооператива, ни от воли самого пайщика.

Смена собственника происходит автоматически - в силу самого факта выплаты паевого взноса (но не в результате

заявленного требования члена кооператива, не вследствие соглашения между пайщиком и кооперативом).<sup>1</sup>

В отличие от общего правила, установленного в ст. 131 ГК РФ по отношению к возникновению прав на недвижимое имущество, право собственности на жилое помещение в жилищном кооперативе возникает не с момента государственной его регистрации, а с момента завершения выплаты паевого взноса в полном объеме (ст.129 ЖК РФ).

Представляется, что это положение противоречит общим требованиям законодательства об основаниях возникновения права собственности на недвижимое имущество, так как в последующем государственная регистрация права собственности на объект недвижимости в доме жилищного кооператива является обязательной.

Проблему правового регулирования отношений при регистрации права собственности на жилое помещение в домах жилищных кооперативов порождает отсутствие в ЖК РФ прямого указания на вид документа, подтверждающего полную выплату паевого взноса.

### **2.3 Обеспечение жилищных прав собственника жилья при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд, на котором находится жилое строение, и при принятии решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения**

Одним из основных принципов жилищного права является принцип неприкосновенности и недопустимости произвольного лишения жилища.

---

<sup>1</sup> Приходько И.А. Обязательственные и вещные отношения в ЖК в свете Закона «О собственности в СССР» // Хозяйство и право. 1990. №1. С. 90; Крашенинников В.П. «Жилищное право». М., 2020.



Соблюдается ли этот принцип при изъятии жилого помещения у собственника при одновременном изъятии земельного участка под таким объектом для государственных и муниципальных нужд? Однозначного ответа на этот вопрос, к сожалению, пока нет.

При указанных выше обстоятельствах произвольного лишения жилья не допускается. Однако проблемы в жилищных отношениях возникают при анализе обоснованности изъятия жилого помещения у прежнего собственника. К ним относятся:

- отсутствие публичных сведений о порядке и обоснованности определения конкретных целей изъятия земельного участка;
- наличие государственных гарантий о неизменности в будущем (через незначительный период времени) его целевого использования;
- недопущение или полное отсутствие правовой возможности передачи изъятых объектов в частную собственность другому лицу.

В практической деятельности собственники жилых помещений сталкиваются с вопросами, касающимися изменения решений об изъятии и дальнейшем использовании земельных участков, в частности, для муниципальных нужд.

Для ответа на эти вопросы необходимо дать понятие государственных и муниципальных нужд.<sup>1</sup> Если бы речь шла только о земельном участке, то следовало бы применить ст. 56.3 ЗК РФ, в которой хотя бы указаны цели изъятия земельных участков для государственных или муниципальных

---

<sup>1</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25. 10. 2001г. № 136-ФЗ //Собрание законодательства РФ..2001. № 44. Ст. 4147. Ранее нормативное закрепление государственных и муниципальных нужд содержалось в ГК РФ и позже - ФЗ РФ от 21. 07.2005.№ 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (утратил силу с 1 января 2014 г.).

нужд: строительство, реконструкции объектов федерального значения, регионального, местного значения. Также при этом необходим факт утверждения новых объектов документами проектами территориального планирования.

К сожалению, понятие государственных и муниципальных нужд отражается в научных исследованиях, которых в области жилищных отношений почти нет и единого определения не выработано.

Понятие государственных и муниципальных нужд в научных исследованиях предлагается различное.<sup>1</sup> Одни авторы понимают общественно значимые потребности, реализуемые в установленном законом порядке публично-правовыми образованиями; есть понятие, что это публичные нужды жителей муниципального образования или региона; некоторые авторы считают указанные нужды потребностью публично-правового образования в использовании будущего объекта в соответствии с его законодательно установленными функциями. В научных исследованиях почти всегда реализуется принцип преобладания превосходства общественного интереса над личным, что подтверждается также нормами многими из действующих федеральных законов.

Но, при исследовании проблематики жилищных отношений важнейшим фактом является нахождение жилых домов на изымаемых земельных участках, в связи с чем, понятие государственных и муниципальных нужд, по нашему мнению, должно быть обязательно отражено в ст. 32 ЖК РФ.

---

<sup>1</sup> Конюх Е. А. Обеспечение жилищных и земельных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд// Журнал российского права. 2006. № 1. С. 30; Кабытов Н.П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: Дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. С. 136; Мигушченко О.Н. Кадровая политика: системный подход // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2015. № 4. С. 19.

По общему правилу, собственник земельного участка и расположенного на нем жилого дома со всеми иными видами недвижимого имущества имеет право на предварительное и равноценное возмещение его стоимости, в том числе, при принудительном его изъятии на основании решения суда. В остальных случаях допускается возмещение стоимости изымаемого имущества на основании заключенного договора с собственником жилого помещения.

Проблемы исследуемых жилищных правоотношений возникают, когда на изъятom земельном участке строятся объекты для использования в торговой деятельности с привлечением частных инвестиций, следствием которых может являться приобретение земельного участка в частную собственность граждан и юридических лиц. В таких случаях следует проанализировать правомерность получения положительного результата для лиц, деятельность которых осуществляется в предпринимательской сфере, но при условии переселения граждан из привычной среды проживания на другую территорию и в другое жилое помещение. Нравственные страдания переселяемых граждан при этом не учитываются и компенсация морального вреда законодательством не предусмотрена.

Справедливо отметить, что в исследуемой статье ЖК РФ предусмотрен перечень действий по изъятию объектов, рыночная стоимость которых включается в размер возмещения за жилое помещение.

При определении возмещения, в расчет его размера включается рыночная стоимость:

- жилого помещения;
- общего имущества в многоквартирном доме (в соответствующей доле);
- убытки, в том числе связанные с изменением места проживания, временным пользованием другим жильем;

– возмещаются затраты на переезд, поиск иного жилья (до момента приобретения его в собственность) и на оформление права собственности на него.

Проблемы правового регулирования при расчете компенсации возмещения затрат, возникают в связи с применением порядка расчета рыночной цены. Это связано с тем, что в ЖК РФ не установлен порядок расчета рыночной стоимости изымаемого жилого помещения. В частности, не отражено право собственника на самостоятельное проведение расчёта рыночной стоимости своего имущества (применяя сравнительный или затратный методы расчета) или – право на привлечение специалистов – экономистов, бухгалтеров, оценщиков, которые будут оценивать имущество с учетом норм ФЗ РФ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»<sup>1</sup> от 29.07.1998 № 135-ФЗ.

Как правило, при определении компенсации затрат возникает конфликт государственных (или муниципальных) и частных интересов, который является трудноразрешимым во внесудебном порядке.

Рассмотрение подобного спора в суде, также связано с ростом затрат на оплату услуг адвокатов, оценщиков; также могут нарушаться сроки изъятия жилого помещения и земельного участка в связи с оспариванием судебных решений. Все это не приводит к положительным результатам для разрешения проблем, но приводит к негативным последствиям, таким как причинение морального вреда не только собственнику жилого помещения, но и членам его семьи.

Также проблемным вопросом является компенсация убытков, в частности, связанных с «изменением места проживания». Какие виды убытков включаются в эту фразу,

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. С. 3813.

каковы их характеристики и способы доказывания - не разъяснено в исследуемой статье.

Если обратиться к ст. 15 ГК РФ, то можно попытаться использовать понятие убытков, под которыми понимают затраты:

- на восстановление нарушенного права;
- связанные с утратой или повреждением имущества;
- упущенную выгоду.

Из указанного состава невозможно рассчитать затраты на восстановление права пользования изымаемым жилым помещением, так как решение об изъятии для государственных нужд объекта, например, жилищной сферы, оспариванию не подлежит. Остальные виды убытков и их компенсация отражены (каждый вид как самостоятельный) в исследуемой ст.32 ЖК РФ. Отсюда следует вывод о том, положение закона о компенсации убытков, связанных с изменением места проживания, является формальной нормой, сложно применимой (или не применяемой на практике).

По нашему мнению, разрешить выше исследуемую проблему необходимо посредством включения в состав затрат при изъятии такого объекта как жилое помещение, компенсацию морального вреда в разумном размере.

Отдельному правовому анализу подлежит также положение закона о компенсации убытков, связанных с досрочным прекращением обязательств собственника жилья перед третьими лицами, в которые включается и упущенная выгода.

Правовая детализация этой фразы, конечно, нужна. Ведь при наличии права собственности на жилые помещения к третьим лицам, например, можно отнести банк (если заключен кредитный договор), застройщика, уполномоченные органы государственной власти (если использовался материнский капитал) и других. Следует учитывать также, что в данную категорию лиц могут быть отнесены временные

жильцы, наниматели, арендаторы, кредиторы по договору займа (в том числе родственники собственника жилого помещения), в результате расчета с которыми, размер возмещения за жилое помещение может значительно увеличиться.

С учетом того, что выплаты должны производиться из соответствующего бюджета, обязательно появляется требование к их уменьшению и, как следствие, возникает проблема перерасчета суммы возмещения.

Интересен для анализа жилищных проблем, указанный в ст. 32 ЖК РФ порядок действий различных лиц, предшествующий изъятию земельного участка с расположенным на нем жилым помещением, который состоит из нижеследующего перечня:

– принимается решение уполномоченным органом исполнительной власти различного уровня (РФ, субъекта РФ, муниципального образования);

– собственник жилого помещения уведомляется о принятом решении (порядок уведомления нарушается постоянно при различных обстоятельствах, например, при постоянном проживании собственника по иному адресу, к тому же государственные и муниципальные органы отказываются вносить в свои сведения изменения о фактическом месте постоянного проживания собственника без объяснения причин). Сообщение в средствах массовой информации (например, по радио, телевидению, в печатных изданиях, Интернете) об изъятии жилого помещения у конкретного собственника не может быть признано надлежащим извещением собственника о предстоящем изъятии данного жилого помещения<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14// Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. 2009.

– собственнику жилого помещения направляется «Проект соглашения об изъятии недвижимости – жилого помещения» (отношения о вручении указанного документа сроки его направления собственнику, устанавливаются федеральным законодательством);

– заключается соглашение с собственником о возмещении за жилое помещение, о сроках и иных условиях изъятия объектов, в том числе о предоставлении взамен изымаемого другого объекта с перерасчетом их стоимости.

Аналогичные действия совершаются в отношении многоквартирного дома:

– признанного аварийным и подлежащим сносу или реконструкции<sup>1</sup> (исключением является предъявление органом, принявшим соответствующее решение, к собственникам жилых помещений требования «О сносе многоквартирного дома или о его реконструкции»);

– принято еще одно решение государственным или муниципальным органом исполнительной власти «О развитии застроенной территории в соответствии с законодательством РФ о градостроительной деятельности (в этом случае для подачи заявления о сносе объекта и строительстве нового дома, или – о получении разрешения на реконструкцию аварийного дома, устанавливается срок не менее шести месяцев).

Правовое регулирование отношений по переустройству (установке, замене, переносе оборудования) и при перепланировке (изменении конфигурации) жилого помещения, регулируются главой 4 ЖК РФ. Основным критерием, характеризующим осуществление таких видов работ, является наличие требований о внесении изменений в технический паспорт (техпаспорт) жилого помещения.

---

<sup>1</sup> Решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 27.04.2018 № АКПИ18-141//Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №4 (извлечение).

Проблемы правового регулирования возникают при разрешении вопроса о том, необходимо ли внесение изменений в техпаспорт при замене санитарно-технического оборудования в квартире или доме, если его видовые характеристики в документации отсутствуют. Например, в техпаспорте не отражаются серия, номер, объемы оборудования ванных комнат; в индивидуальных жилых домах, срок износа которых превышает 40 лет, как правило, отсутствует техпаспорт на электрооборудование (в документах не отражены места нахождения розеток, выключателей и т. п.). В связи с чем, у собственников жилых помещений нет соответствующей технической документации, поэтому перенос или замена электрооборудования (помимо счетчиков учета потребленной электрической энергии) нигде не отражается.

Перечень документов, которые заявитель должен предоставить в многофункциональный центр<sup>1</sup> или в соответствующий орган, осуществляющий согласование переустройства или перепланировки по месту нахождения жилого помещения, является исчерпывающим и включает в себя:

– заявление о переустройстве (перепланировке) по установленной форме (в соответствие с Постановлением Правительства РФ от 28.04.2005 № 266 «Об утверждении формы заявления о переустройстве и (или) перепланировке жилого помещения и формы документа, подтверждающего принятие решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения»);

– правоустанавливающие документы на жилое помещение (договор, документ о государственной регистрации права

---

<sup>1</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер.закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ //Собрание законодательства РФ. .2010. № 31. Ст. 4179.



собственности в Едином государственном реестре недвижимости);

- проект переустройства или перепланировки помещений;
- технический паспорт жилого помещения;
- согласие членов семьи на проведение работ (в письменной форме);

- заключение органа по охране различных памятников об их допустимости к переустройству или перепланировке (при наличии соответствующего подтверждения, например, уведомления том, что жилой дом является памятником архитектуры, истории, культуры).

Проблемы правового регулирования на практике возникают в случаях, если жилой дом, не отнесенный к памятнику соответствующего вида, после проведения текущего ремонта (например, штукатурки, окраски фасада) признается соответствующим памятником, но в договоре при его покупке, подобные сведения не отражались. В таком случае возникает конфликт публичных и частных интересов, и разрешить спор во внесудебном порядке невозможно.

Решение о согласовании или об отказе в согласовании проведения работ по переустройству и (или) перепланировке принимается администрацией муниципального образования, которое направляется заявителю и является основанием для проведения работ.

Сроки, в течение которых принимаются указанные решения и их направление заявителю (от 48 дней и более, с учетом почтовых или иных способов направления документов), на наш взгляд, необоснованно увеличены. Природные условия многих регионов страны должны учитываться в нормативных актах, их пригодность для осуществления подобных видов работ может составлять от трех до пяти месяцев.

Проблемы последствий незаконных действий, касающихся самовольного переустройства или

перепланировки жилого помещения, заключаются в следующем.

1. Ошибки при составлении проектов могут быть допущены специалистами, имеющими специальное профессиональное образование в строительной сфере деятельности. Изменение и оформление соответствующего проекта потребует от заявителя дополнительных расходов и времени (в зависимости того, будет рассматриваться спор о взыскании денежных средств, в судебном или внесудебном порядке).

2. В соответствии со ст. 28 ЖК РФ лицо, допустившее самовольные действия по любому виду работ, несет жилищно-правовую ответственность (принудительное приведение жилого помещения в прежнее состояние). Отказ от выполнения подобных действий может привести к гражданско-правовым последствиям в соответствии со ст. 293 ГК РФ (в виде принудительного прекращения права собственности на жилое помещение).

Наступление негативных последствий, связанных с самовольными действиями по перепланировке и переустройству следующие: по состоянию на 1 июня 2016 г. в суды (за весь период, имеющийся в базе) было подано лишь около 200 исков по ст. 293 ГК РФ. Связанных с использованием жилого помещения не по назначению – 100, из них удовлетворено – 10, аналогичных исков, связанных с последствиями самовольных переустройств (перепланировок) жилых помещений – 3 500<sup>1</sup>.

В то же время, жилое помещение может быть сохранено в новом состоянии (при наличии соответствующего решения суда), но это не является основанием для освобождения собственника от ответственности.

---

<sup>1</sup> Бетхер В. А. Самовольное создание и изменение объектов недвижимости в Российской Федерации (гражданско-правовой аспект): Монография. Юстицинформ. 2017.

3. По общему правилу, если помещение не приводится собственником в прежнее состояние в разумный, но контролируемый органом, осуществляющим согласование, срок, то оно подлежит продаже с публичных торгов на основании судебного решения.

При наличии таких последствий прежний собственник жилого помещения:

во-первых, может получить денежные средства от продажи объекта в значительно меньшей сумме по сравнению с рыночной стоимостью;

во-вторых, из вырученных от продажи средств вычитаются расходы на исполнение судебного решения, которые также уменьшают сумму стоимости имущества.

Собственнику имущества приходится учитывать все выше перечисленные негативные последствия и принимать одно из двух решений: либо нести затраты по восстановлению жилого помещения в прежнем состоянии, либо лишиться жилого помещения, получив при этом компенсацию значительно ниже его рыночной стоимости.

Новый собственник также будет вынужден учитывать, что при покупке жилого помещения ему предстоят расходы по восстановлению объекта в прежнем состоянии. При этом расходы нового собственника могут быть значительно выше затрат, которые потребовались бы прежнему собственнику на переустройство или перепланировку (с учетом инфляционных процессов, ростом цен на строительные материалы, поиска специалистов, затрат на временное проживание в ином жилом помещении, оформление актов приемочной комиссии и др.).

Самовольные действия в отношении жилого помещения могут быть следствием отказа в согласовании переустройства или перепланировки (ст. 27 ЖК РФ), основаниями которого являются:

– непредставление всего необходимого объема документов;

– поступление на межведомственный запрос ответа об отсутствии необходимых документов или информации об их месте нахождения, а также отсутствие ответа заявителя на уведомление о необходимости представления недостающих документов;

– направление требуемых документов в ненадлежащий орган;

– наличие несоответствия проектов требованиям законодательства РФ.

Заявитель вправе обжаловать в суде отказ в согласовании проведения соответствующих работ в жилом помещении.

### **Контрольные вопросы**

1. Правовое положение граждан, проживающих вместе с собственником жилого помещения.

2. Понятие, проблемы правового регулирования жилищных отношений при прекращении семейных отношений, анализ правовых последствий.

3. Проблемы регистрации права собственности на жилые помещения членами жилищных кооперативов.

4. Обеспечение жилищных прав собственника жилья при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд, на котором находится жилое помещение.

5. Проблемы правовых последствий при принятии решений о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения.

### **ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ**

#### **3.1 Жилищные кооперативы: значение в вопросах удовлетворения потребности граждан в жилье и проблемы правового регулирования отношений с использованием такой организационно-правовой формы юридического лица**

Жилищные кооперативы, современная разновидность их форм, их роль в решении вопросов приобретения права собственности и определения пределов пользования помещениями всегда вызывала интерес в научных исследованиях.

В период до 1990 г. организация жилищных кооперативов (в основном, в форме жилищно-строительных кооперативов, далее ЖСК) являлась прерогативой государственных предприятий с участием профессиональных союзов.

Применяя такую форму юридического лица как ЖСК граждане, нуждающиеся в жилье, могут реализовывать свое конституционное право на жилище в достаточно короткие сроки.

В то же время жилищно-строительный кооператив, образованный в целях строительства многоквартирного дома, также порождает проблемы, связанные с приобретением (или получением на безвозмездной или возмездной основе, в том числе по договорам купли – продажи либо аренды) земельного участка для строительства, разработкой и утверждением проекта строительства жилого дома, поиском подрядчика и др.

Кроме того, возникают проблемы организационного характера, на которые влияет, так называемый, «человеческий фактор»: поиск желающих вступить в кооператив, подготовка и проведение первого общего собрания граждан (также и юридических лиц) для решения вопросов об образовании ЖСК, утверждения его устава, выбора коллегиальных органов управления, регистрации ЖСК как субъекта жилищных отношений.

Основной вопрос – финансирования всей деятельности по строительству многоквартирного дома и сдачи его в эксплуатацию до 1990-х гг. XX в. разрешался на начальном этапе при создании ЖСК, как правило, за счет средств государственных предприятий и профсоюзов.

В настоящее время порядок организации жилищных кооперативов изменился, но проблемы финансирования строительства МКД остались по-прежнему до конца не разрешенными.

Вопросы финансирования строительства теперь входят в компетенцию будущих членов кооператива и, конечно, непосредственно жилищно-строительного кооператива как юридического лица. ЖСК (после его регистрации в этом статусе) может заключать договоры с финансовыми организациями (т. е. посредством таких сделок получать в собственность денежные средства, в необходимом для строительства МКД объеме, а также – для приобретения земельного участка и разработки соответствующих проектов). Однако вопросы возврата финансовых средств, например, кредитным организациям являются тяжким бременем для ЖСК и его членов многие годы.

Жилищный кодекс РФ не регламентирует организацию и деятельность жилищных накопительных кооперативов.

Нормативно-правовой базой такой организации является ФЗ РФ «О жилищных накопительных кооперативах».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> (Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 41).

Впервые подобная форма жилищной кооперации была упомянута в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 31 марта 1988 г. № 406 (в настоящее время отменено), где было указано, что жилищные кооперативы создаются для приобретения (покупки) новых или капитально отремонтированных (реконструированных) жилых домов и их последующей эксплуатации.

Накопительные кооперативы после государственной регистрации в качестве юридического лица и избрания исполнительных и ревизионных органов подбирают, а затем приобретают у юридического лица, граждан или органов местного самоуправления новые или капитально отремонтированные жилые дома. В таком случае заключается договор купли-продажи на приобретаемый объект. В качестве покупателя по данному договору выступает соответствующий жилищный кооператив. Продавцами могут быть юридические и физические лица, а также иные лица в соответствии с их законом установленной компетенцией, имеющие на праве собственности многоквартирный жилой дом.

Как правило, жилой дом продается именно как единый объект. Однако возможно заключение нескольких договоров купли-продажи, где объектами являются отдельные жилые помещения. Договор заключается в простой письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами, а переход права собственности подлежит государственной регистрации (ст. ст. 550 и 551 ГК РФ).

ЖСК организуются не только для строительства многоквартирных жилых домов, но и для их последующей эксплуатации.

Применяется несколько способов организации ЖСК:

– гражданами (при содействии органов местного самоуправления либо заинтересованных юридических лиц), когда в члены жилищно-строительных кооперативов принимаются граждане, нуждающиеся в жилых помещениях

(субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления несут значительную часть расходов по строительству дома, подведению и подключению объектов инженерной инфраструктуры);

– гражданами и (или) юридическими лицами; решения об образовании кооператива принимаются ими самостоятельно (все затраты по созданию и подготовке к строительству объекта, возлагаются на членов конкретного жилищно-строительного кооператива, а органы местного самоуправления не несут ответственность по обязательствам кооператива)<sup>1</sup>.

Порядок создания ЖСК включает в себя осуществление следующих действий:

– инициативная группа проводит общее собрание желающих войти в состав членов ЖСК, на котором принимается решение об образовании юридического лица (единогласно), об утверждении подготовленного ранее проекта устава, об избрании органов управления ЖСК, о передаче полномочий определенному лицу для проведения регистрации ЖСК;

– осуществляется фактическая регистрация юридического лица.

На первом собрании принимаются также решения о членстве в ЖСК, об источниках финансирования деятельности ЖСК, о целях его дальнейшей деятельности, о способах приобретения земельного участка, определяется количество квартир в МКД, утверждается проект дома (при его наличии) разрешаются иные вопросы.

Помимо основной цели деятельности кооператива определяется, в последующем, иные виды деятельности и способ управления общим имуществом МКД (после сдачи жилого дома в эксплуатацию).

---

<sup>1</sup> Судебная практика по жилищным спорам: 2 ч. Ч. 1. М., 2006. С. 277–279.



Право на получение жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива приобретают граждане и юридические лица в соответствии со ст. 124 ЖК РФ: лицу, принятому в члены кооператива по решению общего собрания, предоставляется отдельная квартира, состоящая из одной или нескольких комнат, в соответствии с количеством членов семьи и суммой паевого взноса.

В тех случаях, когда кооператив организовывается при поддержке органов местного самоуправления, последние утверждают решение общего собрания о предоставлении жилых помещений

Таким образом, правовым основанием для предоставления жилого помещения и для вселения в него, является решение общего собрания членов кооператива, а не факт полной оплаты его стоимости.

Паевой взнос в кооперативе - является имущественным денежным взносом, равным в общей сумме строительной или соответственно покупной стоимости жилого помещения, получаемого членом кооператива. Вносится он членом кооператива единовременно или в рассрочку (на условиях, определенных уставом кооператива). При этом член жилищного или жилищно-строительного кооператива имеет право внести оставшуюся часть паевого взноса в полном объеме досрочно и соответственно стать собственником занимаемого жилого помещения.

Предоставляемая в ЖСК квартира должна быть благоустроенной применительно к условиям данного населенного пункта, отвечать установленным санитарным и техническим требованиям.

При предоставлении жилого помещения в кооперативном доме также в полной мере могут учитываться: право граждан на дополнительную жилую площадь, состояние их здоровья, иные обстоятельства.

Вселение члена кооператива в жилое помещение приводит к возникновению определенных правоотношений между ним и жилищным или жилищно-строительным кооперативом. С этого момента член кооператива имеет право:

- проживать со своей семьей в предоставленной ему квартире в доме кооператива;
- добровольно выбыть из кооператива;
- в предусмотренном уставом порядке передать пай любому постоянно проживающему совместно с ним члену семьи;
- получить освободившуюся квартиру в доме того же кооператива в случае нужды в жилье;
- производить сдачу внаем занимаемого жилого помещения, а также заключать некоторые иные сделки по поводу квартиры или ее части;
- при полной выплате паевого взноса распорядиться квартирой по своему усмотрению в связи с приобретением права собственности на этот объект.

### **3.2 Проблемы правового положения членов жилищных кооперативов и значение органов управления и контроля юридического лица при их разрешении**

Гражданское и жилищное законодательство предусматривают, что членами кооперативов могут быть граждане, достигшие возраста 16 лет, а также юридические лица (ст. 26 ГК РФ и ст. 111 ЖК РФ). При организации кооператива после государственной регистрации его членами признаются учредители кооператива.

Лица, состоящие на учете нуждающихся в получении жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, имеют преимущественное право на вступление в ЖСК, организуемые

при содействии органов местного самоуправления. Как правило, на основании актов органов местного самоуправления принятие на учет граждан, желающих вступить в кооператив, производится по месту их постоянного проживания, а по месту работы – совместным решением администрации и профсоюзного комитета организации, при содействии которых организуется кооператив. Жилищное правоотношение возникает с момента решения соответствующего органа о принятии граждан на учет.

В литературе вопрос о возникновении жилищных правоотношений в кооперативных домах в прошлом веке не получил однозначной оценки. Одни авторы утверждали, что жилищные правоотношения возникают со времени принятия гражданина в члены кооператива.

Так, Ш. Д. Чиквашвили отмечал, что фактом, обуславливающим возникновение жилищных правоотношений, является членство в кооперативе; другие считали, что основанием возникновения жилищных правоотношений в кооперативных домах, является решение общего собрания о закреплении за членом кооператива конкретного жилого помещения, и даже существовало мнение, что жилищные правоотношения возникают с фактического занятия членами кооператива жилой площади.<sup>1</sup>

Наиболее обоснованным, как полагает П. В. Крашенинников, необходимо признать данное Н. П. Ворониной определение жилищного правоотношения: как единого гражданско-правового

---

<sup>1</sup> Чиквашвили Ш. Д. Личные и имущественные правоотношения в жилищных кооперативах. М., 1973; Курбанова И. С. Основания возникновения и прекращения жилищных правоотношений в домах жилищно-строительной кооперации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Баку, 1970. С. 9; Басин Ю. Г. Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 70 - 71.)

отношения по передаче жилого помещения гражданину (и членам его семьи) и пользованию предоставленным жильем.<sup>1</sup>

Субъектами жилищного правоотношения на любой стадии, с одной стороны, выступают граждане, нуждающиеся в жилье (иные граждане) и желающие в этих целях объединиться, например, в жилищно-строительный кооператив. С другой стороны рассматриваемого правоотношения, первоначально выступает орган местного самоуправления, организация, которая содействует созданию кооператива, а затем – образованный жилищно-строительный кооператив.

Если жилищный кооператив создается по инициативе граждан, то субъектом последующих правоотношений сразу становится кооператив как юридическое лицо (после регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц), а граждане приобретают права и обязанности членом соответствующего жилищного кооператива.

Лицо может стать членом жилищно-строительного кооператива на основании решения общего собрания членом кооператива при условии внесения вступительного взноса и части паевого взноса. Действующее законодательство допускает для граждан возможность быть одновременно членами нескольких (например, трех) жилищных и (или) жилищно-строительных кооперативов.

Любой член кооператива (в качестве примера используем жилищно-строительный кооператив) вправе требовать предоставления жилого помещения в конкретном многоквартирном доме в соответствии с размером внесенного денежного взноса (паевого взноса) и на тот состав семьи, который был указан в заявлении при вступлении в

---

<sup>2</sup> Крашенинников П. В. Жилищное право (12-е издание, переработанное и дополненное). М., 2020; Воронина Н. П. Правообразующие юридические факты в советском жилищном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1982. С. 7.

кооператив. Второй стороной в таком правоотношении выступает жилищно-строительный кооператив, который построил многоквартирный жилой дом (или, например, накопительный жилищный кооператив, который купил либо приобрел иным способом в собственность многоквартирный жилой дом). На данном этапе основная обязанность второй стороны – жилищного кооператива - предоставление жилого помещения.

Проблема правового регулирования отношений при предоставлении жилого помещения члену жилищного кооператива возникает вследствие неопределенности нормы ст. 124 ЖК РФ о размере внесенного паевого взноса.

Одним из основных правомочий членов любого вида жилищного кооператива является право на пай, которое служит основанием владения, пользования и в некоторых случаях распоряжения кооперативной квартирой. Следует при этом иметь в виду, что право на пай может принадлежать не только члену кооператива, но и тем членам его семьи, которые принимают участие в выплате паевого взноса. Другие лица, проживающие в жилом помещении кооператива, имеют только право пользования соответствующим жилищем.

В практической деятельности граждане выбирают такой способ удовлетворения потребности в жилье как вступление, в жилищно-строительный кооператив, который от своего имени вправе получить денежные средства на строительство жилого дома в соответствии с условиями кредитного договора и в связи с недостатком собственных денежных средств граждан на приобретение жилья по договору купли-продажи. Соответственно, при вселении в квартиры жилищного кооператива, граждане не могут самостоятельно оплатить полностью всю сумму паевого взноса. Как следствие этого, жилые помещения предоставляются членам кооператива не в соответствии с размером внесенного паевого взноса (как отражено в исследуемой статье ЖК РФ), а в соответствии с

заявленным ими размером паевого взноса, но фактически не внесенного в банк на счет жилищного кооператива.

Схема финансирования строительства многоквартирного дома (образованным жилищным кооперативом) может выглядеть следующим образом:

- 1) уплата вступительных взносов членами кооператива;
- 2) уплата (незначительной по размеру) части паевого взноса членами кооператива;
- 3) уплата членских взносов (осуществляется постоянно членами кооператива и направляется на текущие и иные расходы кооператива);
- 4) поступление средств от юридических лиц (членов кооператива);
- 5) получение заемных средств (по кредитному договору) жилищным кооперативом;
- 6) поступление средств из бюджетов различного уровня (в том числе - муниципального образования, субъекта РФ, если кооператив организовывался при поддержке органов местного самоуправления или субъекта РФ);
- 7) поступление иных финансовых средств, в соответствие с нормами законодательства РФ (субсидии, дотации и т.п.).

Таким образом, пользуясь жилым помещением, в многоквартирном доме жилищного кооператива (все квартиры в котором находятся в собственности этого юридического лица), граждане (члены кооператива) будут вносить на счет кооператива оставшуюся часть паевого взноса достаточно длительный срок до момента полной его оплаты.

Кроме того, каждый член кооператива обязан выполнять положения устава кооператива и правила пользования жилыми помещениями (утвержденные общим собранием кооператива и законодательством РФ).

В ЖК РФ не отражены виды и условия пользования жилыми помещениями в доме жилищного кооператива при

вселении членов кооператива в жилые помещения и не полной выплате паевого взноса (когда члены кооператива имеют право только на получение суммы оплаченной части паевого взноса при выходе из кооператива). По нашему мнению, при таких обстоятельствах следует заключать договор найма жилого помещения, условия которого будут регулировать отношения (в части платежей) по оплате коммунальных услуг, текущего и капитального ремонта объектов общего пользования, а также оплату труда лиц, работающих по трудовым и гражданско-правовым договорам в жилищном кооперативе.

Как следует из п. 4 ст. 116 ГК РФ, члены жилищных и жилищно-строительных кооперативов обязаны также в течение трех месяцев после утверждения ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов.

Правовое положение членов семей пайщиков во многом отличается от правового положения самих членов кооператива. По воле члена кооператива члены его семьи вселяются в квартиру при ее предоставлении. Член кооператива вправе (с соблюдением правил регистрации граждан по месту жительства<sup>1</sup>) вселить в занимаемое жилое

---

<sup>1</sup> Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 (ред. от 25.05.2017) //Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2939; (опубликовано на Официальном интернет-портале правовой информации 30.05.2017).

помещение своего супруга, детей, родителей, других лиц при согласии совершеннолетних членов семьи.

Члены семьи, имеющие право на долю в паевом накоплении, имеют право на раздел жилых помещений, например, бывшая супруга члена кооператива вправе разделить с ним в соответствующих долях паевые взносы и квартиру.

Следует учитывать, что прекращение семейных отношений с членом кооператива само по себе не создает право на выселение проживающих с ним лиц. Их выселение может иметь место только в случаях, предусмотренных законодательством, что также порождает проблемы в реализации правомочия пользования жилым помещением.

Так, жилое помещение при неполной выплате паевого взноса не находится в собственности члена кооператива и, поэтому, применить нормы статьи 31 ЖК РФ о выселении бывших членов семьи собственника не представляется возможным. В то же время, именно член кооператива вынужден продолжать выплату паевых взносов и без судебного решения не вправе выселить из квартиры кооператива бывших членов своей семьи.

По нашему мнению, положительным решением подобных спорных правоотношений является заключение краткосрочного (на разумный срок) договора коммерческого найма или - выселение бывших членов семьи в иное жилое помещение с условием частичной оплаты за наем жилья бывшими супругами совместно (при наличии несовершеннолетних детей).

Все проживающие вместе с пайщиком члены семьи утрачивают право пользования жилым помещением в случае выбытия его из кооператива по указанным ниже основаниям:

- по собственному желанию;
- в случае смерти пайщика и наследовании пая иными гражданами (лица, имеющие преимущественное право на



вступление в члены жилищного кооператива, перечислены в ст. 131 ЖК РФ);

– при исключении лица из членов кооператива (когда возникает право только на выплату суммы его фактически внесенного, но не в полном размере, паевого взноса, а значит при его выселении из занимаемого жилого помещения).

По нашему мнению, необходимо предоставить членам семьи бывшего пайщика преимущественное право на вступление в кооператив при условии оплаты паевого взноса в необходимом размере на момент выселения. Подобное правило на практике иногда закреплено в действующих уставах конкретных жилищно-строительных кооперативов и не противоречит действующему законодательству (ввиду отсутствия оснований к применению к членам семьи бывшего пайщика жилищного кооператива мер в виде выселения при отсутствии их вины).

Таким образом, уставом жилищно-строительного кооператива могут 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.

Если проживающие совместно с гражданином (исключенным из жилищного кооператива), члены его семьи все-таки отказываются полностью выплатить сумму паевого взноса, то возникают негативные последствия для всех членов семьи. Они утрачивают право пользования квартирой и должны ее освободить в течение двух месяцев со дня принятия кооперативом решения об исключении должника из жилищного кооператива.

Если квартира не освобождается добровольно, то указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения.

Также, при возникновении спорных ситуаций (либо без таковых), допускается раздел квартиры в доме жилищного кооператива.

Раздел жилого помещения в доме жилищного кооператива между лицами (например, бывшими супругами), имеющими право на пай, допускается в нескольких случаях:

1) если каждому из супругов может быть выделено изолированное жилое помещение;

2) если имеется техническая возможность переустройства и (или) перепланировки неизолированных помещений в изолированные жилые помещения;

3) если пай является общим имуществом супругов.

В случае раздела жилого помещения при условии неполной выплаты паевого взноса возникает проблема раздела пая и определения доли каждого лица при его оплате в будущем. В случае значительного неравенства доли в паевом взносе каждого из бывших супругов также сложно определить, на каких условиях будет проживать один из них в жилом помещении. В таком случае можно предложить следующие действия для разрешения сложной ситуации:

– выплату стоимости паевого взноса одному из супругов, а лицо, получившее компенсацию стоимости паевого взноса, должно будет выйти из состава членов жилищного кооператива и выселиться из жилого помещения;

– лицо, имеющее незначительную долю в размере паевого взноса, с согласия членов семьи, может проживать в изолированном жилом помещении на условиях договора найма (на таких же условиях могут проживать иные бывшие члены семьи пайщика, получив дополнительно согласие правления жилищного кооператива).

Проблемы правового регулирования отношений возникают также при наследовании паевого взноса или квартиры в доме жилищного кооператива.

На основании ст. 1177 ГК РФ наследник члена жилищного кооператива имеет право быть принятым в члены соответствующего кооператива. Реализация такого права наследником обеспечивается запретом на принятие решения общим собранием членов жилищного кооператива об отказе в удовлетворении заявления наследника (о его приеме в члены жилищного кооператива).

Так как прием нового лица в члены жилищного кооператива оформляется решением общего собрания (конференцией) членов кооператива (ч. 4 ст. 130 ЖК РФ), то возможно возникает коллизия в правовом регулировании отношений, ввиду отсутствия в нормах законодательства какого-либо принуждения при принятии решений общим собранием членов кооператива. Подобная коллизия может возникнуть только в случае неполной выплаты паевого взноса наследодателем. В остальных случаях запрет на прием наследника пайщика в члены кооператива не может быть предусмотрен законодательством РФ.

Член семьи наследодателя, проживающий совместно с ним (но не являющийся его наследником), имеет преимущественное право на вступление в члены жилищного кооператива при следующих условиях:

- внесения им паевого взноса;
- отсутствия иных наследников;
- если супруг или проживавшие совместно с наследодателем другие наследники не имеют преимущественного права на вступление в члены жилищного кооператива;
- если наследники есть, но отказываются от вступления в члены жилищного кооператива.

Члены жилищного кооператива, в том числе учредители и лица, вступившие в кооператив в результате приобретения прав на жилые помещения в доме жилищного кооператива по любым законным основаниям, обязаны участвовать в общих

собраниях такого кооператива, которое является органом управления юридического лица.

В соответствии со ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие от его имени в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом.

В соответствии со ст. 116 ЖК РФ к органам управления ЖСК относятся: общее собрание членов кооператива (высший орган управления кооператива) или конференция полномочных представителей, число которых устанавливается уставом конкретного кооператива (закон устанавливает, что количество членов кооператива, при котором могут созываться конференции, и должно составлять более 50 лиц); правление и председатель.

Проблемы при выборе и оформлении полномочий представителей на общее собрание кооператива на практике возникают достаточно часто.

Представляется, что представительство на конференции должно быть обусловлено четкими и понятными критериями, указанными в ЖК РФ. Например, представителей на конференцию следует направлять от каждой лестничной площадки (при наличии на ней не менее четырех квартир), от каждого этажа (если в коридор выходят двери от множества квартир) или от каждого подъезда жилого дома кооператива.

Следует иметь в виду, что возможность рассматривать любые вопросы, связанные с деятельностью кооператива, не дает право высшему органу управления (общему собранию) вмешиваться в осуществление членами кооператива своих гражданских прав по пользованию квартирой. По мнению И. А. Приходько общее собрание не должно решать по своему усмотрению те вопросы, которые связаны с реализацией

членом кооператива своего субъективного гражданского права.<sup>1</sup>

Правление жилищного кооператива избирается из числа членов жилищного кооператива общим собранием членов жилищного кооператива (конференцией) в количестве и на срок, которые определены уставом кооператива (ст. 118 ЖК РФ). Правление жилищного кооператива:

- осуществляет руководство текущей деятельностью кооператива; определяет виды и содержание заключаемых договоров от имени кооператива, контролирует действия по делопроизводству;

- составляет и изменяет список членов кооператива; избирает из своего состава председателя и подотчетно общему собранию членов кооператива (конференции);

- в зависимости от положений устава определяет и контролирует получение вступительных и паевых взносов членов кооператива (устанавливаемых общим собранием, с учетом размера которых составляются планы, сметы и отчеты); определяет сроки исполнения обязательств по погашению кредита;

- осуществляет надзор и контроль в период строительства дома и принимает участие (через своего представителя) в государственной комиссии по приемке дома в эксплуатацию;

Председатель осуществляет различные функции, касающиеся текущей деятельности ЖСК, в том числе: функции представительства, подписывает договоры, в соответствии с принятыми решениями общих собраний членов ЖСК и правления; выполняет иные действия.

Ревизионная комиссия является органом кооператива, осуществляющим контрольные функции за его хозяйственно – финансовой деятельностью. Избирается на

---

<sup>1</sup> Приходько И. Правовое положение ЖСК в новых условиях // Советская юстиция. 1990. №1. С. 8.

общем собрании членов кооператива (или на собрании уполномоченных), на тот же срок, что и правление (но не более чем на три года - ст. 120 ЖК РФ).

В обязанность ревизионной комиссии входит проверка вышеуказанных видов деятельности кооператива и правления.

Члены ревизионной комиссии не имеют право одновременно быть членами правления жилищного кооператива и занимать иные должности в органах управления.

Количество членов ревизионной комиссии жилищного кооператива определяется уставом кооператива, и ее председатель избирается из состава членов ревизионной комиссии.

### **3.3 Товарищество собственников жилья: проблемы правового регулирования и их влияние на правоприменительную деятельность**

Правовое регулирование отношений с участием товариществ собственников жилья (вид товариществ собственников недвижимости, представляющий собой объединение собственников помещений для реализации целей в жилищной сфере в многоквартирном доме; далее – ТСЖ, товарищество) осуществляется в соответствии с нижеуказанными нормативными актами:

– ст. ст. 289-291; ст. 123.12. – 123.14 ГК РФ

– специальными положениями ЖК РФ (гл. 13).

ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» не распространяется на ТСЖ.

Цели создания товариществ (создается без ограничения срока деятельности) собственников жилья достаточно обширны:

– совместное управление собственниками недвижимости общим имуществом:

- совместное использование общего имущества;
- совместная деятельность по созданию и приращению такого имущества;
- для предоставления коммунальных услуг;
- для осуществления иной деятельности, связанной с управлением многоквартирными домами.

В отличие от жилищных кооперативов, ТСЖ создается лицами, имеющими жилые и нежилые помещения в многоквартирном доме (МКД) в собственности. Из этого правила есть исключения, когда в целях изъятия жилищных объектов из состава имущества организаций в период их несостоятельности (банкротства) создаются ТСЖ либо ЖСК (например, в процедуре финансового оздоровления).

По общему правилу, в одном многоквартирном доме (МКД) собственники помещений создают одно ТСЖ, которое вправе иметь печать со своим наименованием, другие реквизиты, расчетный счет и иные счета в банке. В научных исследованиях ранее встречались мнения о возможности создания ТСЖ в отдельных подъездах, но оно не имело теоретической обоснованности и не подлежит научному анализу.

Кроме того, собственники помещений нескольких МКД могут создать одно товарищество (в случае расположения всех жилых многоквартирных домов на одном земельном участке, в пределах границ такого участка и при наличии всех элементов инфраструктуры). Причем, все дома должны располагаться на одном земельном участке таким образом, чтобы можно было использовать общее имущество совместно всеми собственниками многоквартирных домов.

Подобный подход к созданию товариществ в жилищной сфере неизбежно порождает проблемы в их практической деятельности, например, при:

- подготовке, проведении общих собраний членов товарищества;

– поиске и оплате аренды объектов недвижимости, используемых для проведения общих собраний в очной форме;

– подсчете количества голосов всех членов товарищества (по всем или по каждому жилому дому) при принятии решений на общих собраниях и др.

Для государственной регистрации товарищества собственников жилья по месту его нахождения в налоговый орган представляются:

– протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, в котором должны отражаться сведения о создании товарищества и утверждении его устава; сведения о лицах, проголосовавших за создание такого юридического лица и о принадлежащих этим лицам долях в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме;

– устав, утвержденный количеством более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений (если создается организация, объединяющая несколько жилых домов, то решения принимаются большинством не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников помещений в каждом доме).

На практике возникают вопросы по поводу правового положения председателя ТСЖ, так как к органам управления относятся общее собрание членов товарищества и правление, хотя основной блок вопросов в практической деятельности разрешается именно его председателем.

Председатель, руководствуясь решениями общего собрания и правления, от имени юридического лица заключает договоры (с ресурсоснабжающими организациями, с собственниками недвижимости, с банками и иными организациями); исполняет смету доходов и расходов (на текущий год); подписывает документы, отражающие размеры



платежей и взносов (установленные для каждого собственника недвижимости в многоквартирном доме в соответствии с его долей в праве общей собственности на общее имущество); организует выполнение работ и оказание услуг для собственников помещений.

Проблемы правового регулирования отношений в товариществе, возникают из-за отсутствия конкретизации в положениях ЖК РФ о компетенции органов управления по таким вопросам как:

- продажа, передача во временное пользование, надстройка, перестройка, обмен имущества товарищества;
- возведение хозяйственных и иных построек и их дальнейшая эксплуатация.

Положения ЖК РФ не позволяют определить, возникает ли право собственности на приобретенное имущество либо у юридического лица – ТСЖ (в том числе при условии оплаты имущества за счет средств, отражаемых в балансе в качестве прибыли организации). Либо право собственности возникает у собственников помещений в многоквартирном доме (в соответствии с его долей в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома), за исключением сделок, в которых отражаются права на приобретаемое имущество. К таким сделкам относятся:

- приобретение в общую долевую собственность членом товарищества земельных участков для осуществления жилищного строительства;
- осуществление от имени и за счет собственников помещений в многоквартирном доме застройки прилегающих к дому выделенных земельных участков;
- заявление требований о принудительном возмещении обязательных платежей и взносов; о возмещении причиненных убытков (в судебном порядке) из-за неисполнения собственниками помещений обязательств по

уплате обязательных платежей и взносов и оплате иных общих расходов.

Перечень обязанностей товарищества в целом в ЖК РФ отражен достаточно полно. Однако выполнение отдельных обязанностей может приводить к негативным последствиям.

Так, ТСЖ обязано:

- обеспечивать соблюдение прав и законных интересов собственников помещений в многоквартирном доме при установлении условий и порядка владения, пользования, распоряжения общей собственностью;

- принимать меры, необходимые для предотвращения или прекращения действий третьих лиц, затрудняющих реализацию прав собственников общего имущества.

Исполнение товариществом вышеуказанных обязанностей может привести к конфликту интересов собственников (при отсутствии утвержденных общим собранием правил пользования общим имуществом), так как сложно обеспечить соблюдение прав одних собственников, не нарушив права других.

Простым примером может служить отсутствие в ТСЖ документа, определяющего порядок пользования коридорами перед входом в квартиры, запасными помещениями в жилом доме, подвальными и чердачными помещениями (и в некоторых других случаях).

Представляется, что необходимо в ЖК РФ включить нормы, запрещающие использовать общие помещения в многоквартирных домах для иных целей, кроме тех, которые предусмотрены в проектах на строительство многоквартирного дома. Например, в коридорах, предназначенных для прохода к квартирам, запретить устройство склада для техники проживающих на одной площадке соседей (установить запреты и в иных подобных случаях).

При отсутствии конкретных правил пользования собственниками жилых и нежилых помещений общим имуществом в многоквартирном доме, нет оснований для привлечения их к гражданско-правовой ответственности.

Следствием такого положения является продолжающееся использование общего имущества таким способом, который приводит к постоянным спорам между собственниками помещений и является не разрешаемой проблемой.

Проблемы в выборе способа управления многоквартирными домами могут вызывать сложности при выполнении отдельных требований законодательства (ст. ст. 140, 141 ЖК РФ), регулирующих отношения реорганизации и ликвидации товарищества собственников жилья.

Так, преобразование товарищества (то есть изменение его организационно-правовой формы) допускается в жилищный или жилищно-строительный кооператив по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Реорганизация товарищества собственников жилья, созданного в двух и более многоквартирных домах, может быть осуществлена в формах выделения и разделения (решение принимается простым большинством голосов от числа голосов членов товарищества, присутствующих на общем собрании). Для разделения товарищества на несколько самостоятельных юридических лиц, необходимо провести собрание собственников в каждом отдельно стоящем жилом доме. Это требует достаточно длительной предварительной подготовки (опроса мнений проживающих, обсуждения и разъяснения последствий в виде увеличения платы на содержание общего имущества собственников, подготовки и проведения не одного, а нескольких общих собраний собственников и других действий). Кроме того, ЖК РФ предусматривает двухлетний срок для его исполнения без отражения последствий не соблюдения этого срока, что также вызывает проблемы реорганизации ТСЖ.

Решение о выделении одного многоквартирного дома из состава товарищества принимается на общем собрании собственников помещений в том доме, в котором будет создано новое товарищество собственников жилья в процессе выделения (порядок принятия решения аналогичен тому, который применяется при разделении юридического лица).

Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме обязано принять решение о ликвидации товарищества собственников жилья в случае, если члены товарищества не обладают более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме. При невыполнении такого требования, в нормах ЖК РФ не отражаются какие - либо последствия, (например, о понуждении к принятию решения о ликвидации товарищества или о его ликвидации на основании соответствующего судебного акта), что может вызывать проблемы не только в его подготовке, но и в применении очно-заочной или заочной формы проведения общего собрания собственников помещений в МКД.

Для представления и защиты общих интересов при управлении многоквартирными домами два и более товарищества собственников жилья по договору между собой могут образовать юридическое лицо в форме ассоциации или союза (управление которым осуществляется в соответствии с требованиями ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ<sup>1</sup>).

Особенно много проблем на практике возникает при осуществлении хозяйственно – финансовой деятельности товариществом собственников жилья.

Средства товарищества собственников жилья состоят:

- из обязательных платежей;
- вступительных и иных взносов членов товарищества;

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

- доходов от хозяйственной деятельности;
- субсидий на обеспечение эксплуатации общего имущества, проведение текущего и капитального ремонта, на предоставление отдельных видов коммунальных услуг и иных субсидий;
- прочих поступлений.

Из всего состава средств товарищества особое внимание следует обратить на виды хозяйственной деятельности (ст. 152 ЖК РФ), которые вправе осуществлять ТСЖ, к ним относятся:

- обслуживание, эксплуатация и ремонт недвижимого имущества в многоквартирном доме;
- строительство дополнительных помещений и объектов общего имущества в многоквартирном доме;
- сдача в аренду, внаем части общего имущества в многоквартирном доме.

Если проанализировать виды хозяйственной деятельности ТСЖ, то можно сделать выводы о тех источниках финансирования, которые обеспечивают успешное выполнение товариществом разрешенных видов деятельности и, которые – соответствуют финансовому плану товарищества.

Так, денежные средства на содержание общего имущества в многоквартирном доме поступают от собственников объектов недвижимости в виде ежемесячных обязательных платежей.

Проблемы в сборе средств собственников на указанные цели могут возникать при просрочке оплаты денежных средств или при длительной неоплате, которые разрешаются (если собственники уклоняются от своих обязательств) в судебном порядке.

Порядок и условия заключения договоров при сдаче в аренду, внаем части общего имущества, достаточно детально

урегулированы нормами ГК РФ (параграфы 1,4 гл. 34 и гл. 35) и ЖК РФ (ст. ст. 152, 149).

Проблемным вопросом может являться факт отсутствия в ЖК РФ положений о видах сделок, которые можно отнести к крупным сделкам или к сделкам с заинтересованностью, хотя сделки с подобными признаками заключаются на практике в товариществах собственников жилья.

В вопросах финансирования строительства дополнительных объектов, включаемых в последующем в состав общего имущества многоквартирного дома, источником финансирования могут быть как средства собственников недвижимого имущества в МКД (вступительные и иные взносы), так и средства ТСЖ как юридического лица (полученные в качестве дохода от хозяйственной деятельности), либо целевые субсидии и прочие поступления.

В зависимости от того за счет каких средств осуществлялось строительство любых иных объектов товариществом, можно сделать вывод о том в чьей собственности они будут находиться после сдачи в эксплуатацию: в общей собственности всех членов ТСЖ (в соответствующей доле), либо - непосредственно в собственности товарищества с учетом норм ГК РФ о том, что в собственности юридического лица может находиться движимое имущество, а также недвижимое имущество (расположенное за пределами многоквартирного дома).

В любом случае доход от хозяйственной деятельности товарищества используется:

- для оплаты общих расходов; или
- направляется в резервный фонд или в иные специальные фонды, расходуемые на цели, предусмотренные уставом товарищества.

Полученный ТСЖ дополнительный доход может быть направлен на иные цели деятельности товарищества

собственников жилья, предусмотренные ЖК РФ и уставом товарищества.

Недостатком правового регулирования вопросов о доходах товарищества является отсутствие в ЖК РФ понятий основного и дополнительного дохода, а также – перечень иных целей хозяйственной деятельности товарищества. Это порождает проблемы в отношениях, касающихся видов деятельности товариществ собственников жилья, так как в ст.152 ЖК РФ их перечень можно признать исчерпывающим.

На наш взгляд, исследуемую статью (152) следует дополнить перечнем видов деятельности, который бы позволял товариществам собственников жилья получать значительную сумму дополнительного дохода, и направлять его на уменьшение обязательных платежей, используемых на содержание общего имущества (в том числе дополнительного, не указанного в акте при сдаче МКД в эксплуатацию).

### **3.4 Проблемы жилищных отношений при реализации различных способов управления многоквартирными домами**

Многие десятилетия на территории РФ обслуживание многоквартирных домов (МКД) осуществлялось различными организациями жилищно-коммунального хозяйства страны.

Такие организации контролировались соответствующим министерством и имели наименования: жилищно - эксплуатационное управление (ЖЭУ), районное эксплуатационное предприятие (РЭП), районное эксплуатационное управление (РЭУ), жилищно – эксплуатационные конторы (ЖЭК), жилищно коммунальные отделы (ЖКО) и иные, которые осуществляли содержание и эксплуатацию домов, находящихся на балансе государственных предприятий.

Подобный подход в обслуживании МКД носил убыточный характер, не позволял достичь целей надлежащей эксплуатации жилых домов. После реализации законодательства РФ о приватизации жилых помещений<sup>1</sup>, предусматривающей передачу жилых помещений в собственность граждан, в них проживающих, была поставлена цель: перейти в вопросах управления и эксплуатации жилья на рыночные условия и передать вопросы содержания и управления многоквартирными домами собственникам недвижимости в этих домах.

В настоящее время собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из нижеследующих способов управления многоквартирным домом.

1. Непосредственное управление. При этом способе управления собственники помещений заключают договоры с ресурсоснабжающими организациями, которые не только выполняют все необходимые работы, обеспечивают предоставление коммунальных услуг, но и несут ответственность перед собственниками помещений в данном доме за выполнение своих обязательств в соответствии с заключенными договорами.

Собственники помещений в МКД обязаны соблюдать правила содержания и пользования общим имуществом в соответствие с положениями Постановления Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном

---

<sup>1</sup> О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 //Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.



доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность»<sup>1</sup>.

Виды выполняемых работ и оказываемых услуг при подобном способе управления не отличаются, как правило, от тех видов работ и услуг, которые выполняются при иных способах управления МКД, и включают в себя:

- выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в МКД;
- обеспечивают холодное и горячее водоснабжение;
- осуществляют водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления);
- обращение с твердыми коммунальными отходами (ТКО).

Плюсы подобного способа управления – экономичность содержания общего имущества МКД. Минусы – проблемы в организации выполнения всех видов работ и оказываемых услуг, в подборе ответственных лиц из числа собственников недвижимости в доме, в создании коллективного органа, в компетенцию которого передает полномочия по содержанию имущества такого дома и осуществления видов ремонта общее собрание собственников недвижимости.

2. Управление многоквартирным домом товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом. При таком способе управления МКД указанные юридические лица несут ответственность за содержание общего имущества в доме, предоставление коммунальных услуг, обеспечение готовности инженерных систем в зависимости от уровня благоустройства данного дома своими силами или привлечь

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.

иных лиц (заключая с ними договоры управления МКД), соблюдая:

- а) требования технических регламентов;
- б) правила содержания и пользования общим имуществом в многоквартирном доме.

Товарищество или жилищный кооператив осуществляют контроль надлежащего исполнения обязательств управляющей организацией по соответствующему договору.

3. Управление многоквартирным домом управляющей организацией (УО) допускается без образования товарищества собственников жилья или жилищно-строительного кооператива. Управляющие организации создаются, как правило, в организационно – правовой форме общества с ограниченной ответственностью (ООО), но могут иметь и иные организационно-правовые формы субъектов хозяйственной деятельности.

При таком способе управления МКД указанные юридические лица несут ответственность за надлежащее содержание общего имущества в МКД и предоставление коммунальных услуг соответствующего качества.

Особенности управления МКД при выборе этого способа заключаются в том, что собственники жилых помещений, которые уже образовали ТСЖ или ЖК, ЖСК вынуждены содержать аппарат не только аппарат управления товариществом или кооперативом, но и оплачивать за оказываемые услуги и выполняемые работы управляющей организации, в том числе за посредничество в работе с ресурсоснабжающими организациями. Все это увеличивает бремя расходов собственников на содержание общего имущества в многоквартирном доме в значительной степени. Однако предполагается, что качество и своевременность оказания всех вышеперечисленных работ и услуг, должны также значительно улучшиться при привлечении к управлению домом управляющей организации.

Содержание общего имущества, оказание услуг и выполнение работ в многоквартирных домах осуществляется в соответствии с Постановлениями Правительства Российской Федерации, которые приняты в соответствии со ст. ст. 39, 161 ЖК РФ. К ним относятся:

а) Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. № 491, устанавливающие, в частности, порядок определения состава общего имущества в МКД и исчисления размера расходов на его содержание;

б) Постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 г. № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения».<sup>1</sup>

В материалах судебной практики («Обзор судебной практики ВС РФ. № 2. 2019., утв. Президиумом ВС РФ 17.07.2019»)<sup>2</sup> отражаются проблематика отношений и особенностей содержания общего имущества в многоквартирных домах при выборе различных способов управления:

– способ управления многоквартирным домом выбирается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и может быть выбран и изменен в любое время на основании его решения;

– решение общего собрания о выборе способа управления является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме;

– при прекращении управления многоквартирным домом товариществом собственников жилья, жилищным или жилищно-строительным кооперативом, указанные

---

<sup>1</sup> В данном виде документ опубликован не был.

<sup>2</sup> Официальные документы. 2019. № 28 (еженедельное приложение к газете «Учет, налоги, право»). (Извлечение).

юридические лица в течение трех рабочих дней (от даты принятия соответствующего решения) обязаны передать управляющей организации:

а) техническую документацию на весь дом и иные документы;

б) ключи от помещений, входящих в состав общего имущества собственников помещений;

в) электронные коды доступа к оборудованию, входящему в состав общего имущества собственников помещений;

г) иные технические средства и оборудование, необходимые для эксплуатации дома и управления им, лицу, принимающему на себя обязательства по управлению многоквартирным домом.

Аналогичные действия должны быть совершены в случае выбора непосредственного способа управления МКД или замены управляющей организации.

Правительство РФ также устанавливает стандарты и правила деятельности по управлению МКД.

Например, Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491; в Постановлении Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» специальные правила и нормы по эксплуатации, капремонту, содержанию и сохранности жилых помещений<sup>1</sup>.

Согласно ч. ч. 6, 7, 8 ст. 55.24 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 27.12.2019)<sup>2</sup> в целях обеспечения безопасности зданий,

---

<sup>1</sup> Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая. (том 1) /под общ. ред. Л.В. Чистяковой. «ГроссМедиа». «РОСБУХ». 2019.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

сооружений, объектов инженерной инфраструктуры в процессе их эксплуатации должны обеспечиваться:

- техническое обслуживание объектов;
- текущий ремонт зданий, сооружений, объектов инженерной инфраструктуры.
- эксплуатационный контроль объектов;

Техническое обслуживание зданий, сооружений, иных объектов, а также текущий ремонт проводятся в целях обеспечения их надлежащего технического состояния.

Под надлежащим техническим состоянием зданий, сооружений, иных объектов понимаются поддержание параметров устойчивости, надежности зданий, сооружений, а также исправность строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения, сетей инженерно-технического обеспечения, их элементов в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации.

Эксплуатационный контроль технического состояния зданий, сооружений и объектов инженерной инфраструктуры проводится в период их эксплуатации путем осуществления периодических осмотров, контрольных проверок и (или) мониторинга состояния оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения.

Целями эксплуатационного контроля являются: оценка состояния конструктивных и других характеристик надежности и безопасности зданий, сооружений, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения и соответствие указанных характеристик требованиям технических регламентов и проектной документации.

Эксплуатация многоквартирных домов осуществляется с учетом требований законодательства РФ, в частности - Градостроительного кодекса РФ (ч. 10 ст. 55.24).

В период управления многоквартирными домами, их эксплуатации, общее имущество в них должно содержаться в соответствии с требованиями специального законодательства РФ, в том числе ФЗ РФ: «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 № 52-ФЗ; «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ; «О защите прав потребителей» от 07.02.1992 N 2300-1<sup>1</sup> в состоянии, обеспечивающем:

- а) соблюдение характеристик надежности и безопасности МКД;
- б) безопасность для жизни и здоровья граждан;
- в) сохранность имущества физических или юридических лиц, государственного, муниципального и иного имущества;
- г) соблюдение прав и законных интересов собственников помещений, а также иных лиц.

Содержание общего имущества МКД в зависимости от состава, конструктивных особенностей, степени физического износа и технического состояния общего имущества, включает в себя осмотр общего имущества, осуществляемый собственниками помещений и ответственными лицами, обеспечивающий своевременное выявление несоответствия состояния общего имущества требованиям законодательства РФ, а также угрозы безопасности жизни и здоровью граждан.

Лица, осуществляющие управление многоквартирным домом, предоставляющие потребителю коммунальные услуги, имеют право требовать допуска в занимаемое потребителем помещение своих представителей (в заранее согласованное с потребителем время, но не чаще 1 раза в 3 месяца) и работников аварийных служб в целях:

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650, 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140, 1996. № 3. Ст. 140.

- осмотра технического и санитарного состояния внутриквартирного оборудования;
- для выполнения необходимых ремонтных работ и проверки устранения недостатков предоставления коммунальных услуг (по мере необходимости);
- для ликвидации аварий (в любое время).

Проблемы правового регулирования отношений при осмотре технического оборудования, при выполнении работ по его ремонту в большинстве случаев возникают по причинам сложности проверки личности тех лиц, которые требуют допуска в квартиры. Во избежание мошеннических действий и нарушений принципа неприкосновенности жилища, необходимо разработать систему уведомлений собственников о выполнении необходимых действий и средства идентификации представителей (действующая система проверки лиц, требующих допуска в помещения МКД несовершенна).

Организации, осуществляющие деятельность по управлению многоквартирными домами обязаны размещать состав сведений<sup>1</sup> о нем в системе, в соответствии со ст. 198 ЖК РФ. Также управляющая организация обязана обеспечить свободный доступ к информации:

- об основных показателях ее финансово-хозяйственной деятельности;
- об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в МКД;

---

<sup>1</sup> Об утверждении состава сведений о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществляют управляющие организации, подлежащих размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства: приказ Минкомсвязи России и Минстроя России от 29 сентября 2015 г. № 368/691/пр. (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 24 декабря 2015 г., регистрационный № 40215)

– о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги посредством ее размещения в системе.

Порядок, состав, сроки и периодичность размещения в системе информации устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Также лица, осуществляющие функции управления многоквартирными домами, обязаны:

– предоставлять ресурсоснабжающим организациям, региональному оператору по обращению с твердыми коммунальными отходами информацию, необходимую для начисления платы за коммунальные услуги;

– осуществлять контроль качества коммунальных ресурсов и непрерывности их подачи до границ общего имущества в многоквартирном доме;

– принимать от собственников и нанимателей помещений, обращения о нарушениях законодательства (о качестве, непрерывности обеспечения, нарушениях при расчете размера платы за коммунальные услуги), взаимодействовать с ресурсоснабжающими организациями и региональным оператором при рассмотрении указанных обращений, проведении проверки фактов, устранении выявленных нарушений и направлении информации о результатах рассмотрения обращений собственникам;

– обеспечивать ресурсоснабжающим организациям доступ к общему имуществу дома (для принятия мер по приостановке или ограничению предоставления коммунальных услуг);



– не вправе отказываться от заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями.

В течение двадцати дней со дня выдачи разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления размещает извещение о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации.

Собственники обязаны заключить договор управления данным домом с управляющей организацией, отобранной по результатам открытого конкурса. В случаях отказа собственников (в течение двух месяцев со дня проведения открытого конкурса) заключать договор управления с управляющей организацией, договор признается заключенным на условиях, определенных открытым конкурсом.

### **Контрольные вопросы**

1. Значение жилищных кооперативов в вопросах удовлетворения потребности граждан в жилье.

2. Влияние органов управления и контроля юридического лица на решение проблем, возникающих из правового положения членов жилищного кооператива.

3. Товарищество собственников жилья: проблемы правового регулирования и их влияние на правоприменительную деятельность.

4. Проблемы реализации различных способов управления многоквартирными домами.

## **ГЛАВА 4. ЗНАЧЕНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И СОВЕТА МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С УПРАВЛЕНИЕМ ОБЩИМ ИМУЩЕСТВОМ МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА**

### **4.1 Значение органов местного самоуправления при разрешении проблем, связанных с управлением общим имуществом многоквартирного дома**

Особые обязанности в решении вопросов, связанных с управлением многоквартирным домом, возложены Правительством РФ на органы местного самоуправления<sup>1</sup>.

Собственники недвижимости в жилых домах по собственной инициативе обязаны не только выбрать способ управления многоквартирным домом, но также обязаны реализовать его на практике.

Если этого не происходит, любой собственник помещения в МКД может обратиться в суд с требованием обязать органы местного самоуправления выбрать управляющую организацию. На практике реализовать указанное право не сложно.

Как правило, появляются проблемы при реализации гражданами своих прав при направлении любых заявлений в суд по причинам:

- отсутствия у граждан юридических знаний;

---

<sup>1</sup> Виноградов Т., Медников Д., Нефедова Е., Храмова Т., Иванов Л. Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 3. С. 121 – 137; Трапезников В.А. Комментарий к Федеральному закону от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» / «Прспект». 2018.

- нежелание тратить время на судебные споры;
- отсутствие времени на агитацию других собственников оказывать помощь и поддержку заявителям при подготовке необходимых документов в суд (о проведенных общих собраниях собственников жилых и иных помещений, о принятых (или не принятых) на них решениях, об обращении в органы местного самоуправления, о признании проведенного конкурса с нарушениями законодательства);
- иные причины.

После проведения открытого конкурса по выбору организации для управления МКД орган местного самоуправления уведомляет всех собственников о его результатах. Собственники помещений в МКД обязаны заключить договор управления этим домом с управляющей организацией, выбранной указанным способом (ст. 445 ГК РФ).

На практике не все собственники жилых помещений в МКД согласны заключать договор управления многоквартирным домом с победителем конкурса, поэтому возникает проблема в понуждении их к заключению соответствующего договора, которая разрешается, как правило, в судебном порядке.

Следует отметить, что заключение договора управления МКД без проведения открытого конкурса допускается нормами ЖК РФ, если указанный конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся.

Информация о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации размещается на официальном сайте РФ в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов.

До определения Правительством РФ официального сайта<sup>1</sup>, извещение о проведении и результатах открытого конкурса должно было размещаться на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также публикуется в официальном печатном издании, предназначенном для опубликования информации о размещении заказов для муниципальных нужд. Доступ к указанной информации должен быть безвозмездным.

Следует также помнить, что многоквартирный дом может управляться только одной управляющей организацией.

Органы местного самоуправления, кроме того, по запросам собственников недвижимости в многоквартирных домах обязаны предоставлять информацию:

- об установленных ценах (тарифах) на услуги и работы (об их объеме, о перечне и качестве) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

- о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги и размерах оплаты этих услуг;

- об участии представителей органов местного самоуправления в общих собраниях собственников помещений МКД;

- о муниципальных программах в жилищной сфере, о принятых нормативных правовых актах, регулирующих жилищные отношения; о производственных программах и об инвестиционных программах организаций, поставляющих ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг;

- о состоянии расположенных на их территориях объектов коммунальной и инженерной инфраструктур;

---

<sup>1</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗт //Собрание законодательства РФ..2013. № 14. Ст. 1652.

– о лицах, осуществляющих эксплуатацию указанных объектов, о состоянии расчетов лиц, осуществляющих управление МКД, с лицами, осуществляющими производство и реализацию ресурсов для предоставления коммунальных услуг;

– иные сведения (по запросам граждан).

Органы местного самоуправления при подготовке и проведении открытого конкурса на управление многоквартирным домом должны соблюдать следующие принципы:

– равенство условий для деятельности управляющих организаций;

– равенство условий для получения бюджетных средств (например, на капитальный ремонт общего имущества в МКД) МКД управляющим организациям, товариществам собственников жилья либо жилищным кооперативам;

– создание одинаковых условий для повышения уровня квалификации лиц, осуществляющих или имеющих намерение осуществлять управление МКД.

Также орган местного самоуправления вправе:

– проводить внеплановую проверку деятельности организаций, управляющих жилым домом;

– созывать собрание собственников для решения вопросов о расторжении договора с нарушающей законодательство управляющей организацией, о выборе новой организации или об изменении способа управления домом.

Обеспечение граждан органами местного самоуправления информацией в любой сфере своей деятельности, особенно в сфере жилищных отношений, является необходимой и важной частью их работы. В то же время, проблемы в практической деятельности при работе с населением, могут появляться по причинам отсутствия у граждан (особенно пенсионного возраста) навыков работы на компьютерах и отсутствие соответствующего технического оборудования у

собственников, проживающих в сельской местности, что не позволяет им получить любую информацию из сети самостоятельно. Представляется, что решать подобные проблемы можно достаточно успешно, направляя в адрес управляющих организаций и собственникам индивидуальных жилых домов соответствующую информацию (на безвозмездной основе и на бумажных носителях).

#### **4.2 Значение Совета многоквартирного дома при разрешении проблем, связанных с управлением общим имуществом многоквартирного дома**

Совет многоквартирного дома может являться тем органом, который обеспечит решение многих проблем в доме и будет способствовать получению всего объема необходимой информации. Основная проблема при создании советов в многоквартирных домах возникает из наличия, с одной стороны, обязанности собственников в его создании и, с другой стороны, отсутствия желающих войти в состав совета МКД и (или) быть избранными его председателем (на срок до двух лет, при условии, что оплата труда членов совета законодательством прямо не предусмотрена). Общее собрание собственников помещений вправе принять решение о выплате вознаграждения членам совета, в том числе председателю совета в МКД. Количество членов совета многоквартирного дома устанавливается на общем собрании с учетом имеющегося в данном доме количества подъездов, этажей, квартир.

Если в течение календарного года решение об избрании совета в МКД не принято или не реализовано, орган местного самоуправления в трехмесячный срок созывает общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме с целью принятия решения об избрании в совета, или о создании товарищества собственников жилья.

Законодательством не предусматривается регистрация совета многоквартирного дома.

Компетенция Совета МКД во многом сходна по своему содержанию с компетенцией организаций, управляющих многоквартирными домами.

Проблемы реализации компетенций советом возникают из-за отсутствия возможности привлекать к ответственности собственников помещений в многоквартирном доме, нарушающих требования законодательства РФ в жилищной сфере.

#### **4.3 Договор управления многоквартирным домом: понятие, основания заключения, проблемы реализации**

Договор управления многоквартирным домом (далее, договор управления) является важнейшим элементом жилищных отношений, имеет свои особенности в понятии, заключении, исполнении, расторжении.

Понятие договора управления многоквартирным домом можно представить с отражением его особенностей следующим образом:

- наличие двух сторон (управляющей организации) и (собственников помещений, или органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива);
- наличие задания потребителя на выполнение конкретных работ и услуг;
- наличие согласованного сторонами срока действия договора;
- перечень работ и (или) оказываемых услуг, в том числе: по управлению, по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества, о готовности инженерных систем и об осуществлении иных видов целевой деятельности;

– указание на вид и сумму платежей за выполняемые работы, и оказываемые услуги.

Договор управления должен быть размещен управляющей организацией в системе, в нем должны быть указаны следующие конкретные условия:

- состав общего имущества дома и адрес;
- перечень работ и (или) услуг, в том числе – коммунальных, а также – по управлению и содержанию;
- порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт помещений, размера платы за коммунальные услуги, порядок их;
- порядок осуществления контроля при выполнении обязательств сторон в договоре;
- срок договора может быть различным (один год, пять лет, три года три месяца - ст. 161 ЖК РФ);
- представление отчета (собственникам помещений) о выполнении договора управления за предыдущий год, а также его размещение в системе.

Проблематика такого договора достаточно высока и обосновывается следующими обстоятельствами.

1. Для заключения договора управления ЖК РФ предусматривает необходимость получения лицензии управляющей организацией, которая намерена осуществлять управление многоквартирными.

Лицензия позволяет юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям осуществлять предпринимательскую деятельность только по управлению многоквартирными домами (далее, лицензия).

Этот вид деятельности следует отличать от другого вида «лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами», которая включает в себя два направления:

- деятельность органов государственного жилищного надзора:



– осуществление лицензионного контроля.

Кроме того, лицензия характеризуется такими особенностями, как: указание на период использования (срок действия без ограничения), территориальную «привязанность» (действует на территории одного субъекта РФ), запрет на передачу иным лицам (используется конкретным субъектом предпринимательской деятельности).

Законодательство, регулирующее получение такого вида лицензии, применяется комплексное:

- ЖК РФ (гл.19);
- ФЗ РФ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>1</sup> от 04.05. 2011 № 99 - ФЗ; ГК РФ и специальные федеральные законы, регулирующие правовое положение коммерческих организаций;
- Постановление Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 13.09.2018) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами»<sup>2</sup>;
- нормативные акты субъектов РФ, определяющие компетенцию органов государственного жилищного надзора и лицензионной комиссии.

На практике (в период получения лицензий) субъекты предпринимательской деятельности столкнулись с проблемой осуществления дополнительной профессиональной подготовки и необходимостью повышения своей квалификации. Для успешной сдачи специального экзамена и получения квалификационного аттестата необходимо было ответить примерно на 450 вопросов, причем их содержание носило строго конкретный характер. Обучение проводилось в учреждениях, которые также должны иметь лицензию, но на осуществление деятельности по обучению, и которые, в свою очередь, вынуждены были подготовить или обновить

---

<sup>1</sup>Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

<sup>2</sup>Собрание законодательства РФ. 2014. № 44. Ст. 6074.

кадровый состав, либо приглашать специалистов высших учебных заведений, заключая с ними гражданско-правовые договоры, что повлекло увеличение затрат учреждений.

Все эти перечисленные вопросы урегулированы Распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года».<sup>1</sup>

С каждым собственником помещения в МКД заключается договор управления (условиях, должны быть отражены в решении общего собрания собственников помещений). Каждый собственник помещения в многоквартирном доме самостоятельно исполняет обязанности по договору управления и не отвечает по обязательствам других собственников.

Управление многоквартирным домом, находящимся в государственной или муниципальной собственности устанавливается соответственно уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта РФ и органом местного самоуправления.

При непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в нем, гражданско - правовые договоры оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме заключаются с различными лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности (при этом все или большинство собственников помещений в таком доме выступают в качестве одной стороны в заключаемых договорах).

От имени собственников помещений в таком доме в отношениях с третьими лицами вправе действовать один из собственников помещений или иное лицо. В этом случае

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2016. № 5. Ст. 758.

возникает проблема оформления доверенностей, которые должны быть выданы всеми (или большинством) собственниками в письменной форме. Это означает, что каждый гражданин обязан оформить доверенность в нотариальной форме, содержание доверенностей должно быть однотипным, как и срок (действия), что требует определенной и четкой подготовки для их составления и организационных действий по их оформлению.

Отдельного анализа проблематики требуют договоры, которые заключаются каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени:

- в отношении горячего, холодного водоснабжения; водоотведения;

- электроснабжения; газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах); отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления);

- обращения с твердыми коммунальными отходами).

2. Форма договора управления имеет два вида:

- письменная (ст. 160 ГК РФ);

- электронная (с использованием системы, путем составления одного документа, подписанного сторонами).

3. Управляющая организация обязана приступать к исполнению договора управления со дня внесения сведений о ней в реестр лицензий субъекта РФ. Проблема исполнения подобной обязанности управляющей организацией может возникать по причинам не выбора ее для целей управления МКД.

Собственники помещений в многоквартирном доме в одностороннем порядке вправе отказаться от исполнения договора управления, заключенного по результатам открытого конкурса (если до истечения срока действия договора общим собранием собственников принято решение о выборе или об

изменении способа управления МКД; в случае, если управляющая организация не выполняет условия договора, принято решение о выборе иной управляющей организации или об изменении способа управления данным домом).

4. При отсутствии заявления одной из сторон о прекращении договора управления по окончании срока его действия такой договор считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, какие были предусмотрены ранее. В течение трех рабочих дней со дня прекращения договора передаются другой управляющей организации техническая документация, ключи от помещений, все иное имущество.

Лица, осуществляющие такие виды деятельности как: надлежащее содержание систем внутридомового газового оборудования, выполнение работ по эксплуатации оборудования (в том числе по обслуживанию и ремонту лифтов, подъемных платформ для инвалидов), выполнение работ по аварийно-диспетчерскому обслуживанию, также должны размещать в системе соответствующие договоры.

## **Контрольные вопросы**

1. Роль органов местного самоуправления в вопросах управления общим имуществом.

2. Роль Совета многоквартирного дома в вопросах управления общим имуществом.

3. Договор управления многоквартирным домом: понятие, основания заключения, проблемы реализации

4. Проблемы управления многоквартирными домами при заключении соответствующих договоров.

## **ГЛАВА 5. ДОГОВОРЫ НАЙМА ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ: ВИДЫ, ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЙ ОТНОШЕНИЙ**

Договоры найма жилых помещений, начиная с 1990-х гг. XX в. постоянно видоизменялись. Кроме того, изменялось их содержание и правовое регулирование условий.

В настоящее время договоры найма жилых помещений имеют значительное (для жилищной сферы) количество видов. Среди них выделяют основные виды, такие как:

- договор социального найма;
- договор найма жилого помещения в жилищном фонде социального использования;
- договор коммерческого найма;
- договор найма жилого помещения в доме жилищного кооператива (при неполной выплате паевого взноса нанимателем);
- договор найма специализированного жилого помещения.

Кроме того, использование жилого помещения специализированного жилищного фонда возможно лишь при условии заключения договора найма с обязательным наименованием в договоре подвида жилого помещения:

- служебного;
- общежития;
- жилого помещения маневренного фонда;
- в домах системы социального обслуживания граждан;
- для временного поселения вынужденных переселенцев;
- для временного поселения беженцев;
- для социальной защиты отдельных категорий граждан;
- для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Для заключения всех вышеперечисленных договоров, необходимо соблюдать ряд предпосылок, которые можно назвать особенностью заключения договоров найма.

Так, прежде чем будет заключен договор социального найма жилого помещения, необходимо наличие следующих предпосылок:

- граждане должны быть фактически нуждающимися в жилье, т.е. - не иметь жилого помещения в собственности или на условиях пользования жильем без установления срока, либо - иметь жилое помещение, общая площадь которого ниже установленной субъектом РФ нормы пользования им, но также они должны быть признаны таковыми на основании решений органов местного самоуправления;

- также необходимо признание граждан малоимущими (в соответствии с законодательством субъектов РФ);

- граждане должны обратиться с заявлением «О постановке их на учет нуждающихся в жилье» в муниципальное образование (по месту постоянного проживания);

- граждане должны быть поставлены на учет нуждающихся по месту постоянного проживания на основании принятых решений соответствующего органа муниципального образования (за исключением для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые могут быть поставлены на соответствующий учет - по месту нахождения специальных государственных учреждений, типа приютов и детских домов);

- граждане должны быть включены в списки нуждающихся в жилье;

- необходимо также наличие жилого помещения, пригодного для постоянного проживания, свободного от прав любых лиц и находящегося в собственности муниципального образования;

– органом муниципального образования должно быть принято решение о предоставлении очереднику жилого помещения и заключении с ним договора социального найма.

Проблемы постановки граждан на учет нуждающихся в жилье связаны с необходимостью ежегодного сбора доказательств нуждаемости, доказательств отсутствия достаточного объема доходов для приобретения жилого помещения, состава семьи. Конечно, работа служб муниципальных образований по типу «одного окна» или обращение в multifunctional центры частично облегчают сбор необходимых документов, но полностью не решают проблему трудоемкости и временных затрат при их подготовке.

Также очень сложными являются в настоящее время вопросы, касающиеся приобретения жилых помещений в собственность РФ, субъектов РФ, муниципальных образований в связи с недостаточностью бюджетных средств, выделяемых на цели покупки жилья для нуждающихся граждан. Следует учесть, что не любое жилое помещение может быть предоставлено по договору социального найма первоочередной семье, состоящей в очереди нуждающихся, так как размер его общей площади может оказаться значительно больше нормы предоставления общей площади жилого помещения на одного человека, установленной законодательством конкретного субъекта РФ.

Многие годы гражданам отказывали в постановке на учет нуждающихся в жилье в связи с не подтверждением статуса малоимущих. При этом, средств на приобретение собственного жилья граждане могли не иметь значительно долгое время.

С 2014 г. в Жилищный кодекс были внесены изменения, целью которых явилось решение проблемы предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в них, но не признаваемых малоимущими.

Предпосылки для заключения договора договора найма жилого помещения в жилищном фонде социального использования аналогичны выше изложенным (при этом не требуется получение гражданами статуса малоимущих). В то же время изменились условия предоставления жилого помещения по данному виду договора по следующим условиям:

- срок проживания сократился до десяти лет (по договору социального найма срок не устанавливается и может быть достаточно долгим);

- жилое помещение может быть предоставлено гражданам в наемном доме (как правило, это может быть многоквартирный дом, которому присвоен указанный статус);

- наемный дом может находиться в частной, государственной и муниципальной форме собственности;

- учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, порядок признания таковыми, условия оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги, правила пользования жильем и условия заключения договоров, устанавливаются ст. ст. 91.1-91.20 ЖК РФ и законодательством субъектов РФ (в соответствии с пределами их компетенций в этом вопросе, определенной нормами жилищного законодательства РФ).

Предпосылками заключения договора коммерческого найма являются:

- воля и волеизъявление сторон (наймодателя - собственника жилого помещения и нанимателя – лица, нуждающегося в жилье);

- наличие объекта частного жилищного фонда, пригодного для постоянного проживания граждан с достаточным размером общей площади на всех членов семьи нанимателя.

Предпосылки при заключении договоров найма жилых помещений в специализированном жилищном фонде достаточно разнообразны и специфичны. В то же время,



основной из них является – наличие статуса жилого помещения (служебного, общежития, маневренного и т. д.), который подтверждает принадлежность жилья к тому или иному подвиду специализированного жилищного фонда.

Проблем в правовом регулировании отношений при включении жилого помещения в конкретный подвид специализированного жилищного фонда нет.

Но проблемы при разрешении споров появляются в правоприменительной деятельности, когда собственники жилых помещений заключают договор найма, например, служебного жилого помещения, но объекту такой статус решением собственника не придается. При возникновении спорных ситуаций при исполнении договоров, при их расторжении, руководствоваться соответствующими нормами ЖК РФ, регулирующими отношения найма, например, служебного жилого помещения, невозможно. Спор во всех подобных случаях, как правило, разрешается в судебном порядке.

Все вышеперечисленные виды договоров найма по своему содержанию, имеют достаточно схожие условия, включающие в себя:

1) предмет (предоставление изолированного жилого помещения, пригодного для постоянного проживания, с определенным статусом и общей площадью, с целью владения и пользования им);

2) форму договора (применяется письменная);

3) наименование сторон и их прав на жилое помещение (наймодатель и наниматель);

4) срок договора (устанавливается в соответствие с нормами ст. ст. 60, 91.6, гл. 35 ГК РФ, гл. 10 ГК РФ; положениями ФЗ РФ «О вынужденных переселенцах», «О беженцах»; может определяться периодами трудовых отношений, осуществления работ по реконструкции многоквартирного дома, соглашением сторон с указанием

минимального и максимального пределов пользования жилым помещением);

5) взаимные права и обязанности сторон;

б) основания расторжения договоров, имеющие такие последствия как:

а) выселение граждан с предоставлением иного жилья по нормам общежития, либо

б) без предоставления жилого помещения, примерами подобных оснований могут быть:

а) нарушение правил пользования жилыми помещениями;

б) использование не по назначению;

в) нарушение законодательства по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги;

г) незаконное проведение переустройства и перепланировки и отказ вернуть объект в первоначальное состояние;

д) нарушение жилищных прав членов семьи и законных интересов соседей и др.;

7) ответственность сторон (граждане привлекаются к гражданско-правовой ответственности в форме компенсации причиненных убытков при порче или утрате жилого помещения и имущества в нем по вине нанимателя, либо к ответственности в виде выселения из жилого помещения, возможно привлечение к административной ответственности в соответствии с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, члены кооперативов несут имущественную ответственность по обязательствам кооператива в пределах невнесенной части дополнительного взноса. При этом ответственность является дополнительной и наступает лишь тогда, когда у кооператива отсутствует имущество. Это следует из п. 4 ст. 116 ГК РФ: члены жилищных кооперативов обязаны в течение трех месяцев после утверждения

ежегодного баланса покрыть образовавшиеся убытки путем дополнительных взносов.

Члены семьи нанимателей также могут привлекаться к возмещению причиненного вреда в соответствии с договором между ними или в соответствии с положениями законодательства РФ. Например, при реализации договора коммерческого найма, если члены семьи нанимателя приобретут статус сонанимателей (это возможно, если наниматель и проживающие с ним совершеннолетние члены его семьи заключают между собой договор об ответственности перед наймодателем за причинение вреда жилому помещению или имуществу иных лиц в многоквартирном доме).

Основная масса нарушений законодательства, связанная с возникновением проблем при расторжении договоров найма жилых помещений и применением соответствующих последствий, обосновывается трудностью в сборе доказательств, необходимостью проведения строительных и иных видов экспертиз с целью установления причинно-следственной связи между осуществлением виновных действий причинителем вреда и возникшими негативными последствиями. Нередки также случаи нарушений законодательства застройщиками (например, норм Градостроительного кодекса), работодателями (например, положений трудового законодательства при невыплате или несвоевременной выплате заработной платы, приводящие к просрочке платежей за коммунальные услуги при пользовании жилыми помещениями) и др.

Следует отметить, что ответственность при реализации договоров найма несут и юридические лица. Так, товарищество собственников жилья отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, но не отвечает по обязательствам членов товарищества, которые, в свою очередь, не отвечают по обязательствам товарищества.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предметом представленных в учебном пособии материалов являются проблемы регулирования всего спектра жилищных отношений.

Сложности в применении нормативного материала на практике возникают в связи с отсутствием в законодательстве РФ детализации надлежащего поведения граждан и порядка действий любых лиц в спорных обстоятельствах при вселении, пользовании и распоряжении жилыми помещениями.

Кроме того, в отдельных случаях возникают трудности, связанные не со спорами проживающих в жилых помещениях граждан, а с обоснованием принятых решений судами различного уровня. Это отражается на качестве содержания судебных актов, которые могут не отражать нормативные акты, прямо регулирующие отношения спорящих сторон, что приводит к их обжалованию в вышестоящих судах.

В пособии также отражены направления качественного улучшения правового регулирования жилищных отношений в последнее десятилетие.

К ним относится тенденция к детализации правового регулирования отношений, связанных с предоставлением жилых помещений гражданам, нуждающимся в жилье, но не признанным малоимущими.

В ЖК РФ также детализированы нормы, регулирующие отношения по оплате за коммунальные услуги, финансировании и проведении работ по капитальному ремонту имущества в многоквартирных домах, при проведении переустройства и перепланировки жилых помещений, частично – изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд с расположенными на них жилыми объектами и др.

К проблемам правового регулирования жилищных отношений относится и наличие значительного количества подзаконных нормативных актов федерального уровня, законов и подзаконных нормативных актов субъектов РФ (в Краснодарском крае их более двухсот), что усложняет их применение на практике.

Кроме того, в практической деятельности из-за отсутствия норм законодательства, прямо регулирующего конкретные жилищные отношения, возникает необходимость постоянного применения рекомендаций высших судов (в письмах, обзорах материалов судебной практики, в постановлениях).

Проблемными пока остаются вопросы, касающиеся применения жилищного законодательства по аналогии, так как ст. 7 ЖК РФ, регулирующая определение прав и обязанностей участников жилищных отношений с применением аналогии закона и аналогии права, в редких случаях отражается в судебных актах. Поэтому ее можно признавать формальной нормой, что требует вынесения углубленных по содержанию рекомендаций соответствующих судов по ее применению.

Содержащаяся в учебном пособии информация, отражающая ситуацию, сложившуюся в сфере жилищных отношений, необходима будущим юристам, а также всем, кто интересуется вопросами жилищного права.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |    |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ.....  | 3  |
| ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....  | 6  |
| 1.1 Общая характеристика жилищных правоотношений и соответствующая классификация проблем правового регулирования отношений.....  | 6. |
| 1.2 Специальная характеристика жилищных отношений и соответствующая классификация проблем правового регулирования в зависимости от форм собственности, видов договоров, объектов, субъектов и разновидности платежей в жилищной сфере.....                       | 8  |
| ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ.....  | 22 |
| 2.1 Правовое положение граждан, проживающих вместе с собственником жилого помещения: понятие, проблемы правового регулирования отношений при сохранении или прекращении семейных отношений, анализ правовых последствий.....                                     | 22 |
| 2.2 Приобретение права собственности на жилое помещение членом жилищного кооператива.....  | 31 |
| 2.3 Обеспечение жилищных прав собственника жилья при изъятии земельного участка для государственных и муниципальных нужд, на котором находится жилое строение, и при принятии решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения..... | 32 |
| ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ.....   | 45 |

|   |            |
|---|------------|
| 3.1 Жилищные кооперативы: значение в вопросах удовлетворения потребности граждан в жилье и проблемы правового регулирования отношений с использованием такой организационно-правовой формы юридического лица..... | 45         |
| 3.2 Проблемы правового положения членов жилищных кооперативов и значение органов управления и контроля юридического лица при их разрешении.....   | 50         |
| 3.3 Товарищество собственников жилья: проблемы правового регулирования и их влияние на правоприменительную деятельность.....  | 62         |
| 3.4 Проблемы жилищных отношений при реализации различных способов управления многоквартирными домами.....   | 71         |
| <b>ГЛАВА 4. ЗНАЧЕНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И СОВЕТА МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ, СВЯЗАННЫХ С УПРАВЛЕНИЕМ ОБЩИМ ИМУЩЕСТВОМ МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА.....</b>                               | <b>82</b>  |
| 4.1 Значение органов местного самоуправления при разрешении проблем, связанных с управлением общим имуществом многоквартирного дома.....  | 82         |
| 4.2 Значение Совета многоквартирного дома при разрешении проблем, связанных с управлением общим имуществом многоквартирного дома.....   | 86         |
| 4.3 Договор управления многоквартирным домом: понятие, основания заключения, проблемы реализации.....   | 87         |
| <b>ГЛАВА 5. ДОГОВОРЫ НАЙМА ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ: ВИДЫ, ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЙ ОТНОШЕНИЙ.....</b>   | <b>93</b>  |
| <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>  | <b>100</b> |

Учебное издание

**Масленникова Людмила Владимировна**

## **ПРОБЛЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ПРАВА**

*Учебное пособие*

В авторской редакции  
Макет обложки – Н. П. Лиханская

Подписано в печать 00.10.2020. Формат 60 × 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. – 5,9. Уч.-изд. л. – 4,6

Тираж 70 экз. Заказ №

Типография Кубанского государственного аграрного  
университета.

350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13