

КРАТКОЕ ОГЛАВЛЕНИЕ

Глава 1. Общая характеристика жилищного права	6
Глава 2. Основные направления государственной жилищной политики и их реализация.....	65
Глава 3. Жилое помещение как объект вещных прав	95
Глава 4. Система договоров о предоставлении жилых помещений в пользование	140
Глава 5. Социальный наем. Договор найма жилого помещения фонда социального использования.....	157
Глава 6. Пользование специализированными жилыми помещениями	198
Глава 7. Понятие и правовой режим общего имущества в многоквартирном доме.....	231
Глава 8. Управление многоквартирным домом.....	279
Глава 9. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги.....	308

Глава 1

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЖИЛИЩНОГО ПРАВА

Жилищное право и жилищное законодательство. Жилищные правоотношения. Принципы жилищного права. Право граждан на жилище. Защита жилищных прав.

1.1. Жилищное право и жилищное законодательство

Понятие жилищного права является многозначным и используется в объективном и субъективном смыслах, для обозначения одного из направлений юридической науки, а также учебной дисциплины.

Жилищное право в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих жилищные отношения. Жилищное право в объективном смысле следует отличать от **жилищного законодательства**, под которым понимается система (совокупность) нормативных правовых актов, регулирующих жилищные отношения. Данные понятия соотносятся между собой как форма и содержание, поскольку жилищное законодательство, будучи одним из источников жилищного права, служит внешней формой выражения жилищно-правовых норм.

Доктрина. Определение жилищного права в объективном смысле предполагает определение его места в системе российского права. В науке по данному вопросу сложились три основные точки зрения, согласно которым жилищное право рассматривается в качестве подотрасли гражданского права, самостоятельной отрасли права либо комплексной отрасли права. При этом последний подход в значительной степени преобладает. Так, по мнению С.М. Корнеева, жилищное право следует считать комплексной отраслью права, базирующейся на комплексной отрасли законодательства¹.

Б.М. Гонгало полагает, что жилищное право не только сформировалось в рамках гражданского права, но и тяготеет к нему, несмотря на то, что вобрало в себя нормы различной отраслевой природы и стало комплекс-

¹ Корнеев С.М. Основные тенденции развития жилищного права в условиях рыночной экономики // Гражданское право при переходе к рынку. Памяти профессора В.П. Грибанова / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Де-Юре, 1995. С. 149.

ной отраслью права. По его мнению, причина тому вовсе не сводится лишь к преобладанию в жилищном праве гражданско-правовых норм, а заключается в том, что большинство жилищных отношений отвечает всем признакам отношений, составляющих предмет именно гражданско-го права¹, то есть основывается на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников (ст. 2 ГК РФ²).

Вместе с тем практически не вызывает сомнений наличие в системе российского законодательства самостоятельной отрасли жилищного законодательства. По мнению В.Н. Литовкина, жилищное законодательство сформировано законодателем инициативно и целеустремленно в качестве функционального, межотраслевого, многоотраслевого³. Иными словами, в отношении отрасли жилищного законодательства вновь подчеркивается ее комплексный характер.

Судебная практика. *Для целей разграничения отраслей гражданского и жилищного законодательства в абз. 2 п. 4 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»⁴ (далее — постановление Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14) подчеркивается, что жилое помещение может выступать объектом как гражданских, так и жилищных правоотношений. В связи с этим судам следует иметь в виду, что гражданское законодательство в отличие от жилищного законодательства регулирует отношения, связанные с владением, пользованием и распоряжением жилым помещением как объектом экономического оборота (например, сделки с жилыми помещениями, включая передачу в коммерческий наем жилых помещений).*

Кроме того, в постановлении Европейского Суда по правам человека от 06.12.2012 по делу «Гладышева (Gladysheva) против РФ» (жалоба № 7097/10)⁵ отмечается, что предоставление жилья по социальному найму относится к сфере публичных благ, подлежащих регулированию не гражданским, но жилищным законодательством.

¹ Гонгало Б.М. Гражданское право. Жилищное право. Семейное право: Избранное. М.: Статут, 2011. С. 141–142.

² Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.10.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ Литовкин В.Н. Концепции развития жилищного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Эксмо, 2010. С. 419.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2009. № 9.

⁵ Постановление Европейского Суда по правам человека от 06.12.2012 по делу «Гладышева (Gladysheva) против Российской Федерации» (жалоба № 7097/10) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 6.

Важно! Разграничение отраслей гражданского и жилищного законодательства преимущественно базируется на таком критерии, как цель правового регулирования: если целью гражданско-правового регулирования служит обеспечение стабильности и устойчивости гражданского (экономического) оборота, то для жилищного законодательства характерна целевая направленность на обеспечение условий для осуществления гражданами социально ориентированного конституционного права на жилище.

Жилищное право в субъективном смысле являет собой меру возможного (дозволенного¹) поведения управомоченного лица, связанного с приобретением жилого помещения и пользованием им.

Для целей гарантированности и реальности субъективного права граждан на жилище органы государственной власти и органы местного самоуправления предпринимают меры, направленные на обеспечение условий для его осуществления, к коим относятся, в частности, содействие развитию рынка недвижимости в жилищной сфере, предоставление в установленном порядке гражданам жилых помещений по договорам, стимулирование жилищного строительства, обеспечение контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда (ст. 2 ЖК РФ²).

Жилищное право как направление юридической науки представляет собой систему научных знаний (понятий, взглядов, конструкций, выводов, идей, концепций и др.) о правовом регулировании жилищных отношений, а также практике применения норм жилищного законодательства.

Жилищное право как учебная дисциплина есть учебный курс, задачей которого выступает обучение жилищному праву как отрасли права и юридической науки.

Предмет отрасли жилищного права составляют жилищные отношения, то есть общественные отношения, складывающиеся между гражданами, юридическими лицами и публично-правовыми образованиями (РФ, субъектами РФ, муниципальными образованиями) по поводу удовлетворения потребностей граждан в жилье. Анализ перечисленных в ст. 4 ЖК РФ отношений, входящих в предмет жилищного

¹ В научной литературе высказывается мнение о том, что в семейном, жилищном, трудовом, земельном и иных отраслях права, для которых характерно действие как частноправовых, так и публично-правовых методов регулирования, субъективное право представляет собой меру *дозволенного (допустимого)* поведения управомоченного лица. См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 9.

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

права, позволяет резюмировать, что жилищное право регулирует различные по своей природе отношения. В предмете жилищного права можно выделить две группы отношений:

1) *частные жилищные отношения*, в целом отвечающие признакам отношений, составляющих предмет гражданского права, к которым относятся отношения по поводу возникновения, осуществления, изменения, прекращения права владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов; пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим имуществом собственников помещений; создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов; предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, в том числе уплаты взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме;

2) *публичные жилищные отношения*, которые составляют отношения по поводу отнесения помещений к числу жилых помещений и исключения их из жилищного фонда; учета жилищного фонда; содержания и ремонта жилых помещений; переустройства и перепланировки жилых помещений; управления многоквартирными домами; формирования и использования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме; контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства; осуществления государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля; ограничения повышения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги. К таким жилищным отношениям подлежит применению также иное, преимущественно административное, законодательство (ст. 8 ЖК РФ).

Доктрина. В литературе обращается внимание на то, что жилищные отношения являются неоднородными. Между тем в качестве объективного критерия самостоятельности отрасли права выступает специфика регулируемых ею общественных отношений, характеризующихся качественным своеобразием и однородностью. Ввиду этого возникает закономерный вопрос: какими факторами – объективными либо субъективными – предопределяется включение тех или иных общественных отношений в предмет жилищного права?

По мнению В.Н. Литовкина, жилищное законодательство есть «искусственное образование законодателя, комбинация разноотраслевых норм в форме нормативных правовых актов (или их частей), подчиненных его прикладным целям и задачам. Предмет регулирования образован функционально под эти цели и задачи, а не возник органически. Еди-

ного метода воздействия на разнородные общественные отношения, объединяемые целями и задачами, вообще не может быть, а это ведет в неопределенности границ интеграции, установлению их концептуально в силу закона, правотворчеством»¹.

Напротив, Б.М. Гонгало подчеркивает, что включение тех или иных отношений в предмет жилищного права обусловлено «не только и не столько волей законодателя, сколько тем, что они образуют объективно существующую систему взаимосвязанных и взаимообусловленных общественных отношений»².

Метод правового регулирования являет собой совокупность средств и способов воздействия на общественные отношения, составляющие предмет отрасли права. Метод правового регулирования жилищных отношений является **комплексным**, что предопределяется различной правовой природой регулируемых отношений. Некоторые авторы стараются подчеркнуть превалирование императивного метода над диспозитивным, объясняя это, в частности, появлением в жилищном законодательстве правил о капитальном ремонте общего имущества многоквартирного дома, лицензировании деятельности в жилищной сфере³. Однако вряд ли целесообразным является установление преобладания императивных либо диспозитивных начал в правовом регулировании жилищных отношений: представляется однозначным приоритет диспозитивных начал в регулировании частных жилищных отношений и, напротив, императивных начал в регулировании публичных жилищных отношений. Вместе с тем следует констатировать, что, по сравнению с гражданско-правовым регулированием, наличие публичного интереса и социально ориентированный характер конституционного права на жилище в значительной степени ограничивают действие диспозитивных начал и в части регулирования частных жилищных отношений.

Представляя собой систему нормативных правовых актов, регулирующих жилищные отношения, жилищное законодательство обладает определенной спецификой.

Важно! Жилищное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ⁴, ст. 5 ЖК РФ), что также свидетельствует о его самостоятельности.

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

² Гонгало Б.М. Гражданское право. Жилищное право. Семейное право: Избранное. М.: Статут, 2011. С. 133.

³ Формакидов Д.А. Жилищное право: учебник. М.: Проспект, 2017. С. 6.

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Жилищное законодательство включает в себя: ЖК РФ; другие федеральные законы; указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти; законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ; нормативные правовые акты органов местного самоуправления. Нормы жилищного законодательства, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах РФ, законах и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, нормативных правовых актах органов местного самоуправления *должны соответствовать* положениям ЖК РФ, в противном случае применению будут подлежать исключительно нормы ЖК РФ.

Доктрина. Б.М. Гонгало находит любопытным тот факт, что понятие «жилищное законодательство» охватывает гораздо большее число источников, нежели понятие «гражданское законодательство»: последнее состоит исключительно из ГК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов (п. 2 ст. 3 ГК РФ)¹.

Действующий ЖК РФ четко определяет границы ведения РФ, субъектов РФ, а также муниципальных образований в регулировании жилищных отношений (ст. 12, 13, 14 ЖК РФ). При этом следует акцентировать внимание на том, что жилищные отношения, отвечающие признакам отношений, составляющих предмет гражданского права, могут быть урегулированы только федеральными нормативными правовыми актами, поскольку гражданское законодательство находится в исключительном ведении РФ (п. «о» ст. 71 Конституции РФ, ст. 3 ГК РФ). Так, в п. 15 ст. 12 ЖК РФ правовое регулирование отдельных видов сделок с жилыми помещениями прямо относится к полномочиям органов государственной власти РФ в области жилищных отношений.

Вследствие выявления в предмете жилищного права частных отношений, отвечающих признакам отношений, составляющих предмет гражданского права, становится очевидным взаимодействие между нормами гражданского и жилищного законодательства, которое может быть проиллюстрировано рядом примеров.

Во-первых, ГК РФ содержит положения о праве собственности и иных вещных правах на жилые помещения, договоре найма жилого помещения и иных договорах, предметом которых выступает жилое помещение, особенностях наследования жилых помещений и др.

Во-вторых, ЖК РФ допускает прямое применение гражданско-правовых норм к отношениям, не урегулированным жилищным законодательством (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ), а также предусматривает, что

¹ Гонгало Б.М. Гражданское право. Жилищное право. Семейное право: Избранное. М.: Статут, 2011. С. 142–143.

основания возникновения жилищных прав и обязанностей, способы защиты жилищных прав могут быть установлены не только в нормах ЖК РФ, но и других федеральных законах, в том числе ГК РФ (ст. 10, ч. 3 ст. 11 ЖК РФ) и т.д.

В-третьих, нормы гражданского законодательства применяются к жилищным отношениям по аналогии, тогда как нормы жилищного законодательства не подлежат применению по аналогии к отношениям, составляющим предмет гражданского права (ст. 6 ГК РФ, ст. 7 ЖК РФ).

Судебная практика. *Если застройщик по договору долевого участия в строительстве здания, состоящего из нежилых помещений, одновременно является собственником земельного участка, на котором осуществлялось строительство, с переходом права собственности на нежилое помещение к участнику долевого строительства переходит также право долевой собственности на земельный участок. Суд указал, что при разрешении соответствующего спора применение по аналогии ст. 36 ЖК РФ является ошибочным, поскольку основанием приобретения доли в праве общей собственности на земельный участок является договор участия в долевом строительстве, но не ст. 36 ЖК РФ, применяемая к возникновению прав на земельный участок, расположенный под многоквартирным жилым домом (Обзор судебной практики ВС РФ № 2 (2016))¹.*

Семейное законодательство также содержит нормы, регулирующие жилищные отношения. Например, согласно ч. 4 ст. 31 ЖК РФ суд вправе по требованию бывшего члена семьи собственника жилого помещения возложить на собственника жилого помещения обязанность по обеспечению другим жилым помещением бывшего члена его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, притом что субъекты алиментирования, а также основания возникновения алиментных обязательств определены в Семейном кодексе РФ². Более того, согласно п. 4 ст. 60 СК РФ дети и родители, проживающие совместно, могут владеть и пользоваться жилыми помещениями друг друга по взаимному согласию. Субъекты алиментных обязательств (их законные представители) вправе заключить соглашение об уплате алиментов путем предоставления жилого помещения в собственность или пользование (п. 2 ст. 104 СК РФ), схожее по содержанию решение может вынести суд в случае выезда лица, обязанного уплачивать алименты, в иностранное государство на постоянное жительство (п. 2 ст. 118 СК РФ).

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2016), утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 06.07.2016 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 3–4.

² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

Судебная практика. В соответствии со ст. 86 СК РФ родители могут быть привлечены судом к участию в несении дополнительных расходов, вызванных исключительными обстоятельствами, на несовершеннолетних или нетрудоспособных совершеннолетних детей. Аналогичная обязанность совершеннолетних детей в отношении их нетрудоспособных родителей закреплена в ст. 88 СК РФ. К исключительным обстоятельствам закон относит тяжёлую болезнь, увечья, необходимость оплаты постороннего ухода, оставляя данный перечень открытым. Между тем анализ судебной практики позволяет резюмировать, что к таким исключительным обстоятельствам не может быть отнесено отсутствие жилья (Кассационное определение Верховного Суда Удмуртской Республики от 09.11.2009 по делу № 33-2914¹).

В ч. 1 ст. 6 ЖК РФ закрепляется общеправовой принцип, в соответствии с которым акты жилищного законодательства *не имеют обратной силы* и применяются лишь к тем отношениям, которые возникли после введения их в действие.

В виде исключения ч. 2 ст. 6 ЖК РФ допускает распространение действия акта жилищного законодательства на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, но только в случаях, прямо предусмотренных таким актом. Например, в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ»² действие раздела VIII ЖК РФ, посвященного управлению многоквартирными домами, распространяется также на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров управления многоквартирными домами.

Жилищные отношения носят *длящийся характер*. Ввиду этого в жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие (ч. 3 ст. 6 ЖК РФ, ст. 5 Вводного закона).

Судебная практика. Согласно абз. 3 п. 5 постановления Пленума ВС РФ № 14 нормы ч. 4 ст. 31 ЖК РФ о правах собственника жилого помещения в отношении бывшего члена его семьи подлежат применению и к тем жилищным правоотношениям, которые возникли до вступления в силу ЖК РФ. В связи с этим судам при рассмотрении конкретных дел необходимо определить, когда возникли спорные жилищные правоотношения между сторонами; если будет установлено, что таковые носят длящийся характер, то ЖК РФ может применяться только к тем пра-

¹ Кассационное определение Верховного Суда Удмуртской Республики от 09.11.2009 по делу № 33-2914 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс: версия проф.».

² Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 15.

вам и обязанностям, которые возникли после введения его в действие, то есть после 01.03.2005 (абз. 3, п. 5 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14).

Нормы жилищного законодательства могут применяться по **аналогии закона** при соблюдении следующих условий: жилищные отношения не урегулированы жилищным законодательством или соглашением участников таких отношений; отсутствуют нормы гражданского или иного законодательства, прямо регулирующие такие отношения; применение аналогии не противоречит существу жилищных отношений; наличествуют нормы жилищного законодательства, регулирующие сходные отношения, которые и подлежат применению (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ). При невозможности аналогии закона подлежат применению общие начала и смысл жилищного законодательства (**аналогия права**), а также принципы добросовестности, гуманности, разумности и справедливости (ч. 2 ст. 7 ЖК РФ).

Судебная практика. По мнению Конституционного Суда РФ, ч. 1 ст. 7 ЖК РФ о применении жилищного законодательства по аналогии закона направлена на исключение пробелов в правовом регулировании и, в конечном счете, — на защиту интересов участников соответствующих отношений (Определение Конституционного Суда РФ от 15.11.2007 № 815-О-О¹).

ЖК РФ не установлены правовые последствия признания в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу или реконструкции многоквартирного дома, в котором проживают не только собственники жилых помещений, но и наниматели жилых помещений по договору социального найма. При рассмотрении споров, связанных с обеспечением жилищных прав собственников жилых помещений в таком многоквартирном доме, суд вправе **применить по аналогии** к названным отношениям положения ч. 10 ст. 32 ЖК РФ об изъятии жилого помещения у собственника путем выкупа либо о предоставлении ему другого жилого помещения с зачетом его стоимости в выкупную цену (абз. 3 п. 22 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14).

Правовые последствия отсутствия бывших членов семьи собственника жилого помещения в жилом помещении по причине выезда из него ЖК РФ не регламентирует. Исходя из аналогии закона (ст. 7 ЖК РФ) к ситуации, связанной с выездом из жилого помещения бывших членов семьи собственника, подлежат применению положения ч. 3 ст. 83 ЖК

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15.11.2007 № 815-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Митрофановой Натальи Анатольевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации, частью 1 статьи 7 и частью 4 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс: версия проф.».

РФ, согласно которым в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства договор социального найма жилого помещения считается расторгнутым со дня выезда, если иное не предусмотрено федеральным законом (Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 26.07.2016 № 35-КГ16-14¹).

Вывод. Понятие «жилищное право» является многозначным: оно употребляется в объективном и субъективном смыслах, для обозначения одного из направлений юридической науки и учебной дисциплины. Жилищное право в объективном смысле как совокупность правовых норм, регулирующих жилищные отношения, следует отличать от жилищного законодательства, представляющего собой систему нормативных правовых актов, регулирующих жилищные отношения. В науке не сложилось единое мнение относительно того, является ли жилищное право самостоятельной, в том числе комплексной, отраслью права. Вместе с тем не вызывает сомнений самостоятельность комплексной отрасли жилищного законодательства.

1.2. Жилищные правоотношения

Жилищное правоотношение — это юридическое отношение, существующее в виде связи субъектов урегулированного нормами жилищного права общественного отношения, выражающееся в наличии у них взаимно корреспондирующих субъективных жилищных прав и обязанностей.

Доктрина. Вопрос о том, что есть правоотношение, является одним из наиболее дискуссионных вопросов юридической науки.

Представленная дефиниция понятия жилищного правоотношения базируется на понимании права, участники которого наделены взаимно корреспондирующими субъективными жилищными правами и обязанностями. Возникающее при наличии предусмотренных нормами права юридических фактов в целях урегулирования реального (фактического) отношения². Отсюда, идеологическое отношение существует наряду с реальным отношением.

Вместе с тем в цивилистической доктрине присутствует иное понимание правоотношения в качестве **особого общественного отношения**, урегулированного нормами права, участники которого наделены взаимно корреспондирующими субъективными правами и юридическими обязанностями³. Ввиду этого общественное отношение приобретает правовую форму и становится правоотношением в результате урегулирования нормами

¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.07.2016 № 35-КГ16-14 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс: версия проф.».

² Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л.: Изд-во ЛГУ, 1959. С. 20.

³ Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л.: Изд-во ЛГУ, 1949. С. 43.

права. В соответствии с данным подходом жилищное правоотношение есть отношение, урегулированное нормами жилищного права, участники которого наделены взаимно корреспондирующими субъективными правами и юридическими обязанностями.

Жилищное правоотношение являет собой разновидность правоотношения, а потому ему присущи как общие признаки правоотношения в целом, так и следующие **специфические черты**.

Жилищные правоотношения опосредуют осуществление гражданами принадлежащего им **конституционного права на жилище**, что направлено на достижение общественной социально-значимой цели и удовлетворение жизненно важной потребности любого человека. Из этого следует придание существенного значения не только частному, но и **публичному интересу** в жилищном правоотношении.

Жилищные правоотношения являются **неоднородными**, разноотраслевыми, поскольку включают в себя **частноправовые** (гражданско-правовые) и **публично-правовые** (административно-правовые) отношения. Ввиду этого для первой группы жилищных правоотношений характерны признаки гражданских правоотношений, тогда как для второй группы — признаки административных правоотношений.

Так, частные жилищные отношения характеризуются **равенством, автономией воли и имущественной самостоятельностью** их участников (ст. 2 ГК РФ) и являются отношениями **координации**. В свою очередь, публичные жилищные отношения данными признаками не обладают и представляют собой отношения **субординации** (власти и подчинения).

Доктрина. Характеризуя жилищные правоотношения, В.Н. Литовкин выделял не только **гражданские** и **административные правоотношения**, но также небольшие сопутствующие им группы **земельных правоотношений**, связанных с земельными участками, на которых находятся жилые помещения, и **семейных правоотношений**, связанных с пользованием жилым помещением, осуществлением вещных прав на него лицами, совместно проживающих с титулодержателем. При этом **конституционные правоотношения**, связанные с правами и свободами на жилище, его неприкосновенность и свободу передвижения и выбора места жительства, стоят **над** группой жилищных правоотношений¹.

Жилищные правоотношения в ряде случаев обладают **длящимся характером**. Так, право собственности на жилое помещение носит бессрочный характер; согласно ч. 2 ст. 60 ЖК РФ договор социального найма жилого помещения заключается без установления срока его действия. Напротив, жилые помещения в общежитиях предназначены

¹ Литовкин В.Н. Концепции развития жилищного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Эксмо, 2010. С. 433–434.

для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения (ч. 1 ст. 94 ЖК РФ). Право пользования жилым помещением в силу завещательного отказа может существовать в течение всей жизни отказополучателя; последующий переход права собственности на такое жилое помещение не влечет прекращение его права пользования (п. 2 ст. 1137 ГК РФ).

Судебная практика. *Если правоотношения по пользованию жилыми помещениями носят **длящийся характер**, то положения ч. 4 ст. 31 ЖК РФ в силу ст. 5 Вводного закона могут применяться и в том случае, если семейные отношения между собственником жилого помещения и членом его семьи, проживающим совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении, были прекращены до введения в действие ЖК РФ. К названным в ст. 19 Вводного закона бывшим членам семьи собственника жилого помещения не может быть применен п. 2 ст. 292 ГК РФ, так как, давая согласие на приватизацию занимаемого по договору социального найма жилого помещения, без которого она была бы невозможна, они исходили из того, что право пользования данным жилым помещением для них будет носить **бессрочный характер** и, следовательно, оно должно учитываться при переходе права собственности на жилое помещение по соответствующему основанию к другому лицу (например, купля-продажа, мена, дарение, рента, наследование) (абз. 1, 3 п. 18 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14).*

Особенности жилищного правоотношения проявляются при характеристике его **структуры**, состоящей из трех элементов – субъектов, объектов и содержания (субъективных прав и юридических обязанностей).

Некоторой спецификой обладает **субъектный состав** жилищных правоотношений.

Важно! Участниками жилищных отношений являются граждане, юридические лица и публично-правовые образования (РФ, субъекты РФ, муниципальные образования).

При этом положения ЖК РФ применяются к отношениям с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, а также иностранным юридическим лицам, если иное не установлено ЖК РФ или другим федеральным законом. Например, жилые помещения не предоставляются по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования иностранным гражданам и лицам без гражданства, если международным договором РФ не предусмотрено иное (ч. 3 ст. 93.3 ЖК РФ). Жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев предназначены для временного проживания граждан РФ, признанных в установленном федеральным законом порядке вынужденными переселенцами; жилые помещения фонда для временного поселения беженцев предна-

значены для временного проживания иностранных граждан или лиц без гражданства, признанных в установленном федеральным законом порядке беженцами (ст. 97 ЖК РФ).

Таким образом, перечень субъектов жилищных правоотношений является наиболее широким, так как любой субъект права может стать субъектом конкретного жилищного правоотношения. Вместе с тем указанные субъекты могут находиться как в *юридически равном* положении, так и в отношениях *власти и подчинения*. Публично-правовые образования выступают в жилищных отношениях частноправового характера на равных началах с другими участниками этих отношений, а именно с гражданами и юридическими лицами. Если же речь идет о жилищном отношении публично-правового характера, то РФ, субъекты РФ, муниципальные образования здесь обладают публично-властными полномочиями, что обусловлено осуществлением ими функций государственного и муниципального управления.

В ряде случаев законодатель придает значение определенному правовому статусу субъекта жилищного правоотношения. В частности, это относится к членам семьи собственника или нанимателя жилого помещения. В свою очередь, семья в целом не обладает правосубъектностью, а потому не является субъектом жилищных правоотношений.

Доктрина. Важно отметить, что понятие «семья», а также перечень членов семьи в российском законодательстве не раскрываются. Обозначенные понятия в рамках различных отраслей права с учетом целей их правового регулирования получают совершенно нетождественное содержание¹. Буквальное толкование норм ст. 31 и 69 ЖК РФ позволяет констатировать весьма широкое определение понятия членов семьи в жилищном праве, которое абсолютно не соответствует перечню членов семьи, определяемому семейным законодательством (ст. 2 СК РФ).

Р.П. Мананковой предлагается закрепление универсальной для всех отраслей права (законодательства) дефиниции понятия «член семьи», поскольку его содержание не может и не должно дифференцироваться: членом семьи является «физическое лицо, связанное с семьей как малой социальной группой браком, родством, усыновлением или иной формой принятия детей на воспитание, общностью жизни, а также семейными правами и обязанностями»².

По мнению В.Н. Литовкина, противоречие жилищно-правовых и семейно-правовых норм в определении понятия члена семьи являет собой традиционную естественную разницу, которую не следует устранять, так как «в жилищном законодательстве фиксируется лишь та часть семейной общности, которая связана именно местом жительства либо местом

¹ Данилин В.И., Реутов С.И. Юридические факты в советском семейном праве. Свердловск: Изд-во Уральского ун-та, 1989. С. 123–124.

² Мананкова Р.П. Правовые проблемы членства в семье. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1985. С. 23–25.

пробытия, сохранением либо прекращением семейных отношений, что, естественно, оказывает решающее влияние на сохранение или прекращение жилищных прав и обязанностей»¹.

В качестве **объекта** жилищных правоотношений выступает жилое помещение (*более подробно о содержании и соотношении понятий «жилищный фонд», «жилое помещение», «жилище» см. параграфы 3.1–3.2 главы 3 настоящего учебника*).

К жилым помещениям относятся жилой дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры, комната. Все жилые помещения, находящиеся на территории РФ, образуют **жилищный фонд**.

Доктрина. В науке объект правоотношения раскрывается с позиций трех концепций. В соответствии с первой концепцией различаются юридический, волевой и материальный объекты правоотношения. Под юридическим объектом правоотношения понимается поведение обязанного лица, которое вправе требовать управомоченное лицо. Волевой объект правоотношения есть «воля участников правоотношения, которая при помощи предоставленных им прав и возложенных на них обязанностей ставится в подчинение воле государства, выраженной в нормах объективного права». Материальный объект правоотношения являет собой «вещь или иное благо, с которым связано закрепляемое правом общественное отношение и на которое направлено поведение участников правоотношения»². Согласно второй концепции под объектом правоотношения следует понимать явления, предметы окружающего мира, на которые направлены субъективные права и юридические обязанности, а существование некоего «юридического объекта правоотношения» отрицается, поскольку волевое поведение людей включается в материальное содержание правоотношения³. Сторонники третьей концепции выступают за множественность объектов правоотношения⁴.

По поводу жилых помещений могут возникать правоотношения различной отраслевой природы. Ранее обращалось внимание на то, что гражданское законодательство регулирует отношения, связанные с владением, пользованием и распоряжением жилым помещением как объектом экономического оборота, что отличает гражданские и жилищные правоотношения. Вместе с тем проблема определения демаркационной линии значительно осложняется тем, что по поводу

¹ Литовкин В.Н. Концепции развития жилищного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Эксмо, 2010. С. 434.

² Иоффе О.С. Избранные труды: в 4 т. Т. II. Советское гражданское право. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 233–239.

³ Данилин В.И., Реутов С.И. Юридические факты в советском семейном праве. Свердловск: Изд-во Уральского ун-та, 1989. С. 123–124.

⁴ Правоотношения и их роль в реализации права / науч. ред. Ю.С. Решетов. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1993. С. 15.

жилых помещений могут возникать и иные правоотношения. В качестве яркого примера выступает приобретение жилого помещения за счет средств материнского (семейного) капитала в целях улучшения жилищных условий, вследствие чего между членами семьи возникают отношения, подлежащие сложному межотраслевому регулированию посредством норм права социального обеспечения, семейного, гражданского и жилищного права. Ввиду этого рассмотрение судом даже спора об определении долей в праве общей долевой собственности на жилое помещение превращается в решение сложной математической задачи, притом что необходимые «формулы» устанавливаются в разноотраслевых нормативных правовых актах.

Судебная практика. *Доли в праве собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского (семейного) капитала, определяются исходя из равенства долей родителей и детей на средства материнского (семейного) капитала, а не на все средства, за счет которых было приобретено жилое помещение (п. 13 Обзора судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал¹).*

Содержание жилищных правоотношений составляют жилищные права и обязанности.

Субъективное жилищное право есть мера возможного (дозволенного) поведения управомоченного лица жилищного правоотношения. Его содержание включает в себя триаду правомочий, к коим относятся: во-первых, **правомочие на собственные действия**, предполагающее возможность субъекта самостоятельно совершать фактические и юридически значимые действия; во-вторых, **правомочие требования** от обязанного лица соответствующего поведения, выражающегося в исполнении возложенных на него обязанностей; в-третьих, **правомочие на защиту**, представляющее собой возможность субъекта использовать меры правоохранительного характера в случаях нарушения его субъективного права.

Субъективные жилищные права могут быть классифицированы на гражданские и административные права. В качестве **гражданских прав** выступают, в частности, право на заключение договоров и иных сделок по поводу жилых помещений; право пользования жилым помещением; право на вселение других граждан в занимаемого жилого помещения. К **административным правам** можно отнести, например, право должностных лиц органов государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля с согласия собственников помещений в многоквартирном доме посещать жилые

¹ Обзор судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 июня 2016 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 12.

помещения и проводить их обследование; право должностных лиц органов государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля обращаться в суд с заявлением проверить соответствие устава товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, внесенных в устав такого товарищества или такого кооператива изменений требованиям законодательства РФ; право постановки на учет малоимущих граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. В свою очередь, права на жилище и его неприкосновенность, свободу передвижения и выбора места жительства являются собой *конституционные права и свободы*.

Субъективная жилищная обязанность — мера должного поведения обязанного лица жилищного правоотношения. Исполнение обязанности предполагает совершение обязанным лицом определенных действий либо воздержание от совершения таковых (обязанности активного и пассивного типа соответственно). Аналогично субъективным жилищным правам корреспондирующие им обязанности делятся на гражданские и административные обязанности. К *гражданским обязанностям* следует отнести обязанность использования жилого помещения по назначению; обязанность собственника поддерживать жилое помещение в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйственного обращения с ним; обязанность членов семьи собственника жилого помещения использовать данное помещение по назначению и обеспечивать его сохранность. В качестве *административных обязанностей* можно обозначить обязанность собственника жилого помещения, которое было самовольно переустроено и (или) перепланировано, либо нанимателя такого жилого помещения по договору социального найма привести такое жилое помещение в прежнее состояние в разумный срок и в порядке, которые установлены органом, осуществляющим согласование переустройства и перепланировки жилых помещений; обязанность органов местного самоуправления предоставлять гражданам по их запросам информацию об установленных ценах (тарифах) на услуги и работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах и жилых помещений в них, о размерах оплаты в соответствии с установленными ценами (тарифами), об объеме, о перечне и качестве оказываемых услуг и (или) выполненных работ, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги и размерах оплаты этих услуг, об участии представителей органов местного самоуправления в годовых и во внеочередных общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах.

Одним из принципов жилищного законодательства является принцип необходимости беспрепятственного осуществления жилищных прав (ч. 1 ст. 1 ЖК РФ). Граждане по своему усмотрению и в своих ин-

тересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими; они свободны в установлении и реализации своих жилищных прав в силу договора и (или) иных предусмотренных жилищным законодательством оснований. Однако законом определяются границы деятельности управомоченного лица по реализации возможностей, составляющих содержание принадлежащего ему субъективного жилищного права, то есть **пределы осуществления жилищных прав**.

Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать **права, свободы и законные интересы других граждан** (ч. 2 ст. 1 ЖК РФ). Это общее правило получает конкретизацию в нормах жилищного законодательства. Так, пользование жилым помещением осуществляется с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении граждан, а также соседей (ч. 4 ст. 17 ЖК РФ). Использование жилого помещения для осуществления профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности проживающими в нем на законных основаниях гражданами допускается, если это, помимо прочего, не нарушает права и законные интересы других граждан (ч. 2 ст. 17 ЖК РФ). Собственник жилого помещения обязан соблюдать права и законные интересы соседей (ч. 4 ст. 30 ЖК РФ).

Пределом осуществления жилищных прав является также **целевое назначение жилого помещения**, которое выражается в том, что жилое помещение предназначено для проживания граждан (ч. 1 ст. 17 ЖК РФ, п. 2 ст. 288 ГК РФ). В целях конкретизации в законодательстве устанавливается, что собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением (ч. 1 ст. 30 ЖК РФ, п. 1 ст. 288 ГК РФ). Гражданин-собственник жилого помещения может использовать его для личного проживания и проживания членов его семьи (п. 2 ст. 288 ГК РФ), при этом члены семьи собственника жилого помещения обязаны использовать данное жилое помещение исключительно по назначению (ч. 2 ст. 31 ЖК РФ). Наниматель жилого помещения по договору социального найма обязан использовать такое помещение по назначению (ч. 3 ст. 67 ЖК РФ). Юридические лица, владеющие жилыми помещениями, вправе использовать их только для проживания граждан (п. 2 ст. 671 ГК РФ).

Правила о недопустимости каких-либо **способов осуществления субъективных жилищных прав** также служат пределами. Так, пользование жилым помещением осуществляется с учетом требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, а также в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями (ч. 4 ст. 17 ЖК РФ). Собственник жилого помещения обязан не допускать бесхозияного

обращения с жилым помещением, соблюдать правила пользования им (ч. 4 ст. 30 ЖК РФ).

Законом устанавливаются **сроки** осуществления и защиты субъективных жилищных прав. Например, если у бывшего члена семьи собственника жилого помещения отсутствуют основания приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением, а также если его имущественное положение и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жилым помещением, принадлежащим указанному собственнику, может быть сохранено за бывшим членом семьи на определенный срок на основании решения суда (ч. 4 ст. 31 ЖК РФ).

Пределами осуществления жилищных прав публично-правовыми образованиями служат **полномочия** органов государственной власти РФ, субъектов РФ, а также органов местного самоуправления в области жилищных прав, установленные в ст. 12–14 ЖК РФ. Кроме того, несомненное влияние на определение пределов осуществления субъективных жилищных прав оказывают **основы нравственности**, а также требования **разумности** и **добросовестности** поведения субъектов жилищных правоотношений.

5. Специфика жилищных правоотношений проявляется в основаниях их возникновения, изменения и прекращения, то есть **юридических фактах**.

Юридические факты — обстоятельства, с которыми правовые акты связывают возникновение, изменение или прекращение жилищных прав и обязанностей. Основания возникновения жилищных прав и обязанностей устанавливаются ЖК РФ, другими федеральными законами и иными правовыми актами. Кроме того, жилищные правоотношения могут возникать из действий их участников, которые хотя и не предусмотрены указанными правовыми актами, но в силу общих начал и смысла жилищного законодательства порождают жилищные права и обязанности. В соответствии со ст. 10 ЖК РФ жилищные права и обязанности возникают:

- из договоров и иных сделок, предусмотренных федеральным законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных федеральным законом, но не противоречащим ему;
- из актов государственных органов и актов органов местного самоуправления, которые предусмотрены жилищным законодательством в качестве основания возникновения жилищных прав и обязанностей;
- из судебных решений, установивших жилищные права и обязанности;
- в результате приобретения в собственность жилых помещений по основаниям, допускаемым федеральным законом;

- из членства в жилищных и жилищно-строительных кооперативах;
- вследствие **действий** (бездействий) участников жилищных отношений или наступления **событий**, с которыми федеральный закон или иной нормативный правовой акт связывают возникновение жилищных прав и обязанностей. Представленный перечень оснований возникновения жилищных правоотношений является **открытым**.

Судебная практика. Согласно п. 5 ст. 15 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» в случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей. Ответчик является военнослужащим и вселился в квартиру на основании решения жилищной инспекции войсковой части о распределении ему жилого помещения; данный акт в силу ст. 10 ЖК РФ является основанием возникновения жилищных прав и обязанностей (Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 10.02.2009 № 64-В08-3¹).

Все юридические факты делятся на события и действия. **События** есть обстоятельства, происходящие независимо от воли человека. Так, утрата гражданином единственного жилого помещения в результате чрезвычайного обстоятельства порождает у него право на обеспечение жилым помещением маневренного фонда (ст. 95 ЖК РФ); смерть одиноко проживающего нанимателя влечет прекращение договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (ч. 4 ст. 91.10 ЖК РФ).

Действия совершаются по воле человека и подлежат классификации на правомерные и неправомерные. В качестве примера **неправомерного**, то есть противоречащего требованиям закона или иного правового акта, действия можно назвать самовольные переустройство и (или) перепланировку жилого помещения, которые влекут возникновение обязанности у собственника такого помещения привести его в прежнее состояние (ч. 3 ст. 29 ЖК РФ). **Правомерные** действия, напротив, соответствуют требованиям закона или иного правового акта и делятся на **юридические поступки** и юридические акты. Жилищные права и обязанности преимущественно возникают из таких правомерных действий, как **юридические акты**, к которым относятся **административные акты** и **сделки**. На основании **решения органа местного самоуправления** о предоставлении жилого помещения гражданину, состоящему на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, возникает право на за-

¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 64-В08-3 // Документ опубликован не был. Допуст из СПС «КонсультантПлюс: версия проф.».