

УДК 347.254(470) + 365.244(470) + 347.453:365.244
ББК Х404.212.47(2Рос-Ниж)

Е. С. Данилова

ПРОБЛЕМЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОТНОШЕНИЯ ПОСТАНОВКИ НА УЧЕТ НУЖДАЮЩИХСЯ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ПО ДОГОВОРАМ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА (НА ПРИМЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

E. S. Danilova

PROBLEMS OF HARMONIZATION OF THE FEDERAL AND REGIONAL HOUSING LEGISLATION REGULATING RELATIONS OF PEOPLE IN NEED REGISTRATION AND PROVIDING ACCOMMODATION UNDER THE SOCIAL RENT CONTRACTS (ON THE EXAMPLE OF LEGISLATION OF NIZHNY NOVGOROD REGION)

Статья посвящена актуальным проблемам, возникающим в сфере действующего жилищного законодательства Российской Федерации. В статье обосновывается необходимость принятия на федеральном и региональном (в Нижегородской области) уровнях нормативных актов, регулирующих жилищные отношения с целью обеспечения возможности принятия законных решений о постановке в очередь на улучшение жилищных условий и о предоставлении жилья по договорам социального найма. В статье излагается авторская концепция решения данных проблем, что позволит устранить социальную несправедливость, сделает возможным удовлетворение интересов нуждающихся в жилых помещениях граждан.

Ключевые слова: жилое помещение, улучшение жилищных условий, предоставление жилья, субъективное право.

The article is devoted to the problems arising in the field of current housing legislation of the Russian Federation. The article explains the need for the adoption of the federal and regional level (in the Nizhny Novgorod region) regulations governing housing relations in order to make it possible to accept the legal solutions on the queuing to improve the living conditions and the provision of housing under the social rent contracts. The article describes the author's concept of these problems solutions that will allow eliminating social injustice and make possible the satisfaction of the interests of citizens in need of accommodation.

Keywords: dwelling premises, housing improvements, provision of housing, legal right.

Жилищная проблема является одной из наиболее острых, поэтому «одним из условий и гарантий правильного распределения жилых помещений, социально-

го использования является надлежащее урегулирование в законе порядка предоставления гражданам жилых помещений»¹. Однако даже при добросовестном

63

Гражданское
право





исполнении требований закона не всегда возможно гарантировать справедливое решение жилищного вопроса. Причиной этого является отсутствие нормативного регулирования некоторых вопросов жилищной сферы. Так, части третья и четвертая ст. 8 Закона Нижегородской области от 16.11.2005 № 179-З «О порядке ведения органами местного самоуправления городских округов и поселений Нижегородской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма» (далее — Закон о ведении учета) содержат перечень действий, приведших к ухудшению жилищных условий, а также перечень действий, приведших к ухудшению жилищных условий, но не являющихся основанием для отказа в принятии на учет. «Учет граждан, которые нуждаются в улучшении жилищных условий, осуществляется... администрацией»². У регионального законодателя имеются лишь полномочия на установление действий и гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями, предшествующих предоставлению жилья социального фонда, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению (согласно ч. 8 ст. 57 ЖК РФ). В ст. 13 ЖК РФ, содержащей полномочия органов государственной власти субъектов РФ, не предусмотрено такого полномочия, как установление перечня действий, приведших к ухудшению жилищных условий. Следует отметить, что ст. 13 Закона о ведении учета предусматривает, что положения ч. 3 и 4 ст. 8 действуют до вступления в силу норм федерального законодательства, устанавливающих перечень намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий. Однако региональный законодатель, в силу вышеизложенного, лишен права установления перечня намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий даже на некоторый срок. Данные действия необходимо рассматривать как превышение полномочий. Таким образом, органы местного самоуправления не вправе руководствоваться положениями ч. 3 ст. 8 и ч. 4 ст. 8 Закона о ведении учета при определении нуждаемости граждан. В то же время отсутствует указанный перечень, утвержденный на уровне федеральных государственных органов. Данное обстоятельство на практике приводит к невозможности исполнения требований, установленных ст. 53 ЖК РФ, относительно проверки граждан на совершение намеренных ухудшений жилищных условий,

что в итоге не позволяет принять законное решение о признании гражданина нуждающимся. Последствием принятия гражданина на учет является предоставление ему жилого помещения по договору социального найма. Таким образом, граждане, принимаемые на учет не только на территории Нижегородской области, но и по всей стране, могут получить жилье фонда социального использования в нарушение закона, что существенным образом нарушает права очередников, поставленных на законном основании. К последним, в том числе, относятся лица, не совершавшие каких-либо действий с жилыми помещениями в период последних пяти лет, предшествующих постановке на учет нуждающихся. Данная проблема требует немедленного решения, поскольку существует риск развития коррупции в сфере жилищных отношений. Кроме того, непринятие перечня намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий в течение нескольких лет, после вступления в силу ЖК РФ с неизбежностью приводит к необходимости решения вопроса, касающегося граждан, поставленных на учет в отсутствие этого перечня. Таким образом, на федеральном уровне необходимо не только установление перечня намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий, но и разрешение вопроса, касающегося определения судьбы решений органов местного самоуправления о постановке на учет нуждающихся граждан в отсутствие указанного перечня. При установлении такого перечня необходимо учитывать позицию И. И. Андрианова, который полагает: «Искусственное или преднамеренное ухудшение жилищных условий — это ухудшение жилищных условий при отсутствии уважительных причин»³. Данная позиция представляется обоснованной.

Следует отметить, что п. 6 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ предусматривает в качестве основания для снятия гражданина с учета в том числе выявление неправомερных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет. Представляется, что к данной ситуации положения п. 6 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ не вполне применимы, поскольку должностные лица в силу существующего пробела в законодательстве были лишены возможности принятия решения законным путем. В силу этого в отношении указанных решений необходимо сделать исключение. На федеральном уровне предлагается предусмотреть, что граждане, принятые на учет после вступле-

ния в силу Жилищного кодекса РФ и до установления органами государственной власти Российской Федерации перечня намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий в соответствии с положениями регионального законодательства, сохраняют право состоять на учете нуждающихся. Необходимой является разработка вышеуказанного перечня в кратчайшие сроки с учетом сложившейся практики.

Существующий перечень намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий, содержащийся в ст. 8 Закона о ведении учета, делает затруднительным для органов местного самоуправления принятие решения о нуждаемости граждан, что также порождает существование коррупции. Так, ч. 3 ст. 8 вышеуказанного регионального закона устанавливает действия, приведшие к ухудшению жилищных условий. Перечень этих действий является исчерпывающим. Часть 4 ст. 8 Закона о ведении учета, содержащая перечень действий, приведших к ухудшению жилищных условий, но не являющихся основанием для отказа в принятии на учет, также сформулирована исчерпывающим образом. Указанные пункты охватывают не все существующие ситуации. В связи с этим на практике возникают существенные трудности, влекущие возникновение усмотрения должностного лица. Так, ч. 4 ст. 8 Закона о ведении учета предусматривает, что не является основанием для отказа в принятии на учет вселение по месту жительства супруга, детей, родителей, иных граждан, объединенных признаками родства, если до вселения они: не обладали по предыдущему месту жительства самостоятельным правом пользования жилым помещением, обладали правом пользования жилым помещением, признанным непригодным и т. д. Однако если предположить, что одиноко проживающий гражданин переехал из жилого помещения, приобретенного по договору купли-продажи, в иное жилое помещение на условиях коммерческого найма, так как сделка с приобретенным жилым помещением признана судом недействительной (по вине контрагента), его действия в силу исчерпывающего характера ч. 4 ст. 8 регионального закона

не могут рассматриваться в качестве действий, приведших к ухудшению жилищных условий, но не являющихся основанием для отказа в принятии на учет. Между тем, такое основание не предусмотрено и в ч. 3 ст. 8 Закона о ведении учета. Думается, в данном случае необходимо расширительно толковать положения ч. 4 ст. 8 Закона о ведении учета, поскольку, с учетом ст. 51 и 53 ЖК РФ, гражданин (не имея такого намерения) фактически остался нуждающимся.

Указывая в нарушение действующего законодательства на действия по намеренному ухудшению жилищных условий, региональный законодатель, однако, не предусмотрел, в силу прямого указания ч. 8 и 9 ст. 57 ЖК РФ, действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению, а также не установил период, за который проводится проверка на совершение указанных действий. Полагаем, в данном случае при установлении указанного перечня действий возможно учесть перечень, установленный в ст. 8 Закона № 179-З и содержащий в себе действия по намеренному ухудшению жилищных условий, на предмет которых гражданин проверяется при постановке в очередь. Кроме того, с целью установления порядка определения общей площади предоставляемого жилого помещения в случае совершения действий, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению, целесообразно применение следующего правила: органы местного самоуправления должны предоставлять жилые помещения по договорам социального найма (в случае, если гражданин произвел отчуждение жилого помещения в течение пяти лет перед получением жилья) с учетом размера жилого помещения, находящегося у него до отчуждения. Таким образом, все вышеуказанные нарушения действующего законодательства влекут серьезные последствия в виде нарушений прав очередников при принятии решения о постановке в очередь нуждающихся и, как следствие, требуют немедленного решения.

Примечания

1. Седугин П. И. Жилищное право : учебник для вузов. — М. : Инфра М-Норма, 1997. — С. 97.
2. Там же.
3. Андрианов И. И. Жилищное законодательство. Практические вопросы. — М. : Юрид. лит., 1988. — С. 88.



References

1. *Sedugin P. I. Zhilishchnoe pravo. Uchebnik dlia vuzov* [Housing law. Textbook for higher educational establishments]. Moscow. Publishing group INFRA M-NORMA, 1997. p. 97.
2. *Op.cit.*
3. *Andrianov I. I. Zhilishchnoe zakonodatelstvo. Prakticheskie voprosy* [Housing law. Practical issues]. Moscow. Yurid. Lit., 1988. p. 88.

ДАНИЛОВА Елена Сергеевна, аспирантка кафедры гражданско-правовых дисциплин ФГБОУ ВПО «Нижегородский коммерческий институт». 603950, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Ленина, 27. E-mail: desl2011@yandex.ru

DANILOVA Elena Sergeevna, a postgraduate student of Department of Civil Law Disciplines of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education (FGBOU VPO) Nizhny Novgorod Commercial Institute. 603950, Russia, Nizhny Novgorod, 27 Lenin Street). E-mail: desl2011@yandex.ru

