

СПРАВКА

по замечаниям Минэкономразвития России и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации на разработанный Советом законопроект об обеспечении прав жителей бывших ведомственных общежитий

Пунктом 3 «б» поручения Президента Российской Федерации от 2 декабря 2014 г. № Пр-2783 Правительству Российской Федерации совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) поручено проработать механизм обеспечения жилищных прав граждан, проживающих в бывших ведомственных общежитиях.

В соответствии с данным поручением Советом разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации».

Письмом Минстроя России от 16 июня 2015 г. № 185/13-ЕС/07 Совету предложено рассмотреть замечания на законопроект, поступившие от Минэкономразвития России и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Рассмотрев указанные позиции, Рабочая группа Совета по реализации права граждан на доступное жилье высказывает свое мнение.

Об отнесении вопросов распоряжения муниципальным имуществом к вопросам местного значения и необходимости внесения соответствующих изменений в разделы III.1, III.2 и IV Жилищного кодекса РФ, а также о невозможности заключения договора социального найма между гражданином и собственником, имеющим жилое помещение в частной собственности (статьи 49, 60 ЖК РФ)

Внесения изменений в ЖК РФ не потребуется, поскольку изменение правового статуса жилых помещений в бывших общежитиях (применение к ним отношений о договоре социального найма) установлено прямым указанием ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее - Вводный закон к ЖК РФ) с 22 января 2005 г. (дата вступления в силу данного федерального закона).

Конкретизируя уже урегулированные федеральным законом отношения, в том числе в соответствии со сложившейся судебной практикой, законопроект не перераспределяет полномочия местного значения и компетенцию государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, и не предусматривает возможность заключения договора социального найма на жилое помещение, находящееся в частной собственности владельца здания.

Распространение к соответствующим отношениям норм о договоре социального найма возложит на собственника обязанность заключать с гражданами, вселившимися в жилой дом после государственной регистрации права собственности на здание дома, срочные договоры найма с оплатой жилищно-коммунальных услуг по тарифам муниципального жилищного фонда социального

использования (раздел VII ЖК РФ), перезаключая их на этих же условиях на следующий новый срок.

Относительно необходимости изменения разделов ЖК РФ, регулирующих отношения по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования в части категорий граждан, которым могут быть предоставлены такие жилые помещения, а также обязанности собственников указанных домов заключать договоры найма жилых помещений жилищного фонда социального использования

Такие изменения не потребуются, поскольку конкретизируя концепцию действующей редакции ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ, законопроект распространяет на отношения по пользованию соответствующими жилыми помещениями нормы о договоре социального найма (глава 8 ЖК РФ), а не найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (глава 8.1. ЖК РФ).

К тому же, в данном случае урегулируется правовой статус уже вселенных лиц, в связи с чем не потребуются определение или дополнение установленных ЖК РФ категорий граждан, которым предоставляются жилые помещения по договору социального найма. Занимаемые ранее вселенными гражданами помещения не предполагается «предоставлять» никому другому.

Относительно затруднений в приватизации жилых помещений, в которых граждане проживают на условиях договора социального найма без заключенного с ними договора социального найма (возможности применения ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ и ст. 2 Закона РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 г. «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» только при наличии заключенного договора социального найма)

Изложенные опасения необоснованны.

Во-первых, исходя из ст. 2 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», для приватизации жилого помещения достаточно проживания в нем граждан на условиях договора социального найма и не обязательно наличия заключенного письменно договора социального найма.

Во-вторых, в соответствии с многочисленной судебной практикой (напр., п. 20 по гражданским делам Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за 1 квартал 2006 г.), из содержания ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ следует, что общежития, которые принадлежали государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и были переданы в ведение органов местного самоуправления (либо подлежали передаче в муниципальную собственность – см. определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28 июля 2009 г. № 46-В09-21 и др.), утрачивают статус общежитий в силу закона и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма. При этом отсутствие договора социального найма, а также решения органа местного самоуправления об исключении

соответствующего дома из специализированного жилищного фонда не препятствует осуществлению гражданами прав нанимателя жилого помещения в бывших общежитиях по договору социального найма, поскольку их реализация не может быть поставлена в зависимость от оформления органами местного самоуправления указанных документов.

Относительно необходимости перепланировки и переустройства бывших общежитий коридорного типа покомнатного заселения под отдельные квартиры для последующего заключения договора социального найма, а также проблем с определением жилого помещения при вселении путем предоставления койко-места

Статья 7 Вводного закона к ЖК РФ действует более 10 лет, в течение которых заключено множество договоров социального найма, в т.ч. на комнаты в домах коридорной планировки при отсутствии в них коммунальных удобств. Вышеназванная норма не препятствует заключению договора социального найма на изолированную комнату, в которой нет помещений вспомогательного использования (кухни, ванной, туалета) при том, что такие помещения расположены на этаже, а также не освобождает наймодателя от обязанности при наличии возможности оборудовать соответствующие помещения вспомогательного использования вблизи жилых комнат (реконструировать бывшее общежитие).

Во всяком случае, права граждан не могут зависеть от многолетнего бездействия органов местного самоуправления по переоборудованию бывших общежитий (п. 20 по гражданским делам Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за 1 квартал 2006 г.).

Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ, изложенной в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 26 января 2010 г. № 5-В09-142 и др., недостаточность в доме изолированных жилых помещений количеству зарегистрированных семей не может служить препятствием для реализации проживающими в них гражданами жилищных прав, в том числе права на приватизацию занимаемых жилых помещений. Осуществление жилищных прав граждан не может быть поставлено в зависимость от необходимости отселения других семей, не имеющих отдельных изолированных жилых помещений.

Кроме того, возложение на наймодателя – собственника здания жилого дома обязанности его переоборудования в целях обеспечения соответствия жилых помещений стандартам проживания, а также расселения проживающих в них лиц может рассматриваться в качестве существенного ограничения прав собственника и стать существенным препятствием в принятии всего законопроекта.

В отношении заключения договора социального найма на комнаты, в которые граждане вселялись и продолжают проживать на «койко-месте», ни ЖК РФ, ни другие федеральные законы не содержат ограничений как в заключении одного договора социального найма со всеми как с сонанимателями, так и в последующей приватизации комнаты в их общую долевую собственность.

Кроме того, в подавляющем большинстве случаев будучи первоначально вселенным на койко-место, гражданин впоследствии становится единственным

проживающим в комнате, в т.ч. с начислением оплаты жилищно-коммунальных услуг за всю площадь комнаты, что подтверждает наличие правоотношений найма на всю комнату (п. 6 ст. 10 ЖК РФ, определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 7 октября 2014 г. № 78-КГ14-18 и др.).

Поэтому в настоящее время практически во всех случаях первоначальное вселение на койко-место не имеет правового значения. В тех же случаях, где вселенные на койко-место граждане продолжают проживать в одной комнате разными семьями, подлежит применению общий порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма (при условии принятия на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий) либо по соглашению с наймодателем возможно предоставление им жилых помещений меньшей площади.

По мнению разработчиков законопроекта и исходя из действующей редакции ст. 7 Вводного закона к ЖК РФ, законодательная регламентация обязанности переоборудования ранее использовавшихся в качестве общежитий зданий коридорной планировки покомнатного заселения возможна путем самостоятельного правового регулирования.

Относительно неуказания в пояснительной записке к законопроекту количества граждан, проживающих в жилых домах, ранее являвшихся общежитиями, в отношении которых планируется принятие законопроекта

Данная официальная статистика в Российской Федерации не ведется, ориентировочно законопроект урегулирует права около пяти тысяч семей.

Таким образом, Совет полагает возможным конкретизировать вид жилищного фонда, к которому будет относиться соответствующее жилое помещение, дополнив законопроект новой частью 3 следующего содержания»

«3. При этом помещение относится:

- к жилищному фонду социального использования (если оно не было приватизировано проживающими в нем гражданами) в случаях, предусмотренных подпунктами «а» и «б» пункта 2 настоящей статьи,
- к частному жилищному фонду в случае, предусмотренном подпунктом «в» пункта 2 настоящей статьи».

Соответственно, в новой редакции законопроекта прежняя часть 3 становится частью 4, в которой слова «пользование жилым помещением» заменяются на «жилое помещение».

Законопроект в уточненной редакции также не потребует дополнительных бюджетных расходов.

Рабочая группа Совета
по реализации права граждан на доступное жилье