

## Жилищное право

**НИКОЛЮКИН Станислав Вячеславович**

кандидат юридических наук, заместитель заведующего кафедрой  
«Теория и история государства и права» ФГОБУ ВО  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,  
Москва (E-mail: stanislav-fa@yandex.ru)

### **ПРИВАТИЗАЦИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности такого важного института, заключающегося в переходе жилого помещения из государственной собственности в частную, как приватизация. Отмечается, что правовым следствием приватизации является возникновение вещных и обязательственных прав на жилые помещения. Исследование возникающих при этом отношений позволяет выявить особенности реализации субъективных гражданских прав на жилые помещения в порядке приватизации.

**Ключевые слова.** Жилищное правоотношение; право собственности; приватизация; жилищный фонд; участники приватизации; жилое помещение; объект приватизации; служебное жилое помещение; коммунальная квартира; закрытый военный городок.

### **Housing law**

**Stanislav V. Nikoluykin,**

candidate of juridical sciences,

Deputy Head of Department of History and Theory  
of State and Law Financial university  
at the Government of the Russian Federation

(E-mail: stanislav-fa@yandex.ru)

### **PRIVATIZATION OF DWELLINGS: THEORY AND PRACTICE**

**Abstract.** The article discusses the features of such an important institution, is to move the premises of state property into private as privatization. It is noted that the legal consequence of privatization is the appearance of corporeal and liability laws in the premises. Research arising from this relationship reveals the peculiarities of realization of subjective civil rights to premises in the manner of privatization.

**Key words:** Housing relations; property right; privatization; housing; participants of privatization; veins room; privatization object; office premises; Communal apartment; closed military town.

Возрастание роли права и жилищных правоотношений в современных условиях экономических, политических, социально-культурных и иных преобразований в России, проведения судебной реформы, реформы гражданского законодательства, формирования

цивилизованного гражданского общества и правового государства бесспорно [1].

В связи с преобразованиями жилищных отношений приватизация жилых помещений стала одним из основных способов возникновения права собственности на жилые помещения у граждан.

Важное значение в реформировании жилищно-правовой сферы сыграл Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР», допускающий приватизацию жилья. До этого времени главными основаниями возникновения права собственности на жилые помещения были такие традиционные гражданско-правовые сделки, как купля-продажа, мена, дарение, а также наследование жилых домов (подчеркиваем, именно жилых домов с весьма существенными ограничениями, с другими жилыми помещениями подобные сделки были невозможны).

Что же представляет собой *понятие «приватизация»*.

В науке долгое время не было понятия «приватизация». Как отмечает Э.С. Савас, впервые такой термин появился в юридической литературе в 1983 г. и в узком смысле означал «превратить в частную, т.е. преобразовать общественную форму правления или собственности отдельного предприятия или отрасли в частную». Раскрывая понятие «приватизация» в широком смысле, Э.С. Савас дает собственное определение. Приватизацией по его мнению, является осуществление разнообразных мероприятий по уменьшению масштабов деятельности государства или по усмотрению роли частного сектора во владении фондами или в предпринимательской деятельности [2].

Рассмотрим и иные существующие определения понятия «приватизация».

Приватизация в широком смысле означает передачу имущества, находящегося в собственности государства, в собственность юридических или физических лиц, т.е. в частную собственность [3].

Приватизация (от лат. *privates*- частный)- передача государственной или муниципальной собственности (жилищного фонда, земельных участков, промышленных предприятий, банков, предприятий и организаций транспорта, связи, торговли, зданий и других объектов недвижимости, культурных ценностей и т.д.) за плату или безвозмездно в частную собственность [4].

Приватизация жилья - бесплатная передача в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений в государственном и

муниципальном жилищном фондах, осуществляемая на основе безусловной добровольности и однократно [5].

Приватизацию жилья можно определить как бесплатную передачу жилых помещений из государственной и муниципальной собственности в собственность граждан России, проживающих в указанных помещениях на условиях социального найма, в порядке, установленном законом [6].

Приватизация жилищного фонда - в РФ бесплатная передача в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде, а для граждан, забронировавших занимаемые жилые помещения - по месту бронирования жилых помещений (ст. 1 Закона «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации») [7].

Данное определение приведено в «Юридической энциклопедии» под ред. М.Ю. Тихомирова. Однако, представляется, что оно является не совсем точным в силу того, что приведенное определение относится не к приватизации жилищного фонда, а к приватизации жилого помещения. Так это закреплено и в ст. 1 Закона о приватизации жилищного фонда в Российской Федерации. То, есть в энциклопедии проводится тождество между приватизацией жилищного фонда и приватизацией жилого помещения, что является абсурдным.

Приватизация жилых помещений - бесплатная передача в собственность граждан Российской Федерации на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде, а для граждан Российской Федерации, забронировавших занимаемые жилые помещения - по месту бронирования жилых помещений [8].

Процедура приватизации возможна лишь при соблюдении определенных принципов, которые закреплены в Законе о приватизации, а именно:

- добровольность - для граждан (ст. 1);
- безвозмездность независимо от занимаемого жилья (п. 1 ст. 11);
- однократность бесплатной приватизации (за исключением несовершеннолетних граждан, которые вправе участвовать в приватизации жилых помещений, занимаемых по договору найма, дважды - до достижения 18 лет в составе семьи; после достижения

совершеннолетия- приватизировать предоставленное им жилое помещение в соответствии с п. 2 ст. 11);

- сохранение у граждан права на приватизацию жилья при переходе государственных или муниципальных предприятий в иную форму собственности или их ликвидации. При этом жилищный фонд, находящийся в хозяйственном ведении или оперативном управлении учреждений, должен быть передан в хозяйственное ведение или оперативное управление правопреемников этих предприятий, учреждений (если они определены), иных юридических лиц либо в ведение органов местного самоуправления в установленном порядке с сохранением всех жилищных прав граждан, в том числе права на приватизацию жилья (ст. 18).

Участниками приватизации, согласно ст. 2 Закона о приватизации могут быть граждане Российской Федерации, имеющие право пользования жилыми помещениями государственного или муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, в том числе несовершеннолетние, с согласия всех имеющих право на приватизацию данных жилых помещений совершеннолетних лиц и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.

Жилые помещения, в которых проживают исключительно несовершеннолетние в возрасте до 14 лет, передаются им в собственность по заявлению родителей (усыновителей), опекунов с предварительного разрешения органов опеки и попечительства либо по инициативе указанных органов. Жилые помещения, в которых проживают исключительно несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет, передаются им в собственность по их заявлению с согласия родителей (усыновителей), попечителей и органов опеки и попечительства.

В случае смерти родителей, а также в иных случаях утраты попечения родителей, если в жилом помещении остались проживать исключительно несовершеннолетние, органы опеки и попечительства, руководители учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны (попечители), приемные родители или иные законные представители несовершеннолетних в течение трех месяцев оформляют договор передачи жилого помещения в собственность детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Договоры передачи жилых помещений в собственность несовершеннолетним, не достигшим возраста 14 лет, оформляются по заявлениям их

законных представителей с предварительного разрешения органов опеки и попечительства или при необходимости по инициативе таких органов. Указанные договоры несовершеннолетними, достигшими возраста 14 лет, оформляются самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства.

Важно отметить, что Закон о приватизации не указывает объекты приватизации, отмечая лишь, что приватизация жилья-бесплатная передача в собственность граждан РФ занимаемых ими жилых помещений на условиях социального найма (ст.ст. 1,2 Закона о приватизации).

Однако п. 1 ст. 4 Закона о приватизации содержит перечень жилых помещений, не подлежащих приватизации, а именно: жилые помещения, находящиеся в аварийном состоянии, в общежитиях, в домах закрытых военных городков, а также служебные жилые помещения, за исключением жилищного фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним приравненных, и находящийся в сельской местности жилищный фонд стационарных учреждений социальной защиты населения.

Обозначая круг объектов, не подлежащих приватизации, законодатель, прежде всего, учитывал целевое назначение жилого помещения, место его положения и другие обстоятельства, связанные с особенностями правового режима жилого помещения, исключающие возможность передачи его в частную собственность.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П, признавшем неконституционным запрет на приватизацию расположенных в сельской местности жилых помещений, которые закреплены за государственными и муниципальными образовательными учреждениями, а также высшими учебными заведениями, указано, следующее: «.....Что касается жилых помещений из государственного и муниципального жилищного фонда, закрепленных за государственными и муниципальными образовательными учреждениями и высшими учебными заведениями, распространение на них особого правового режима не может быть поставлено в зависимость исключительно от того, где они расположены - в городских, сельских поселениях или на других территориях.

Исходя из конституционного принципа равной защиты прав граждан особый правовой режим жилого помещения предполагает определение законодателем не только специального целевого

назначения жилого помещения, но и других критериев допустимости введения такого режима. В частности, его нельзя распространять на уже занятые жилые помещения, а необходимость его введения должна быть обусловлена особенностями служебных обязанностей работников, для проживания которых предназначено жилое помещение. В отсутствие законодательно установленных критериев запрет на приватизацию жилья приводит к произвольному ограничению прав соответствующей категории граждан. Такое ограничение не служит необходимым и соразмерным средством защиты конституционно признаваемых публичных интересов, а также прав и законных интересов других лиц».

Что касается приватизации *служебных жилых помещений*, обратим внимание на Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2012 № 9-П, согласно которому, ч. 2 ст. 4 признана не противоречащей Конституции РФ, поскольку данное нормативное положение - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - не предполагает издание субъектами РФ нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих право собственника муниципального жилищного фонда принимать решения о приватизации входящих в него служебных жилых помещений, в том числе устанавливающих основания и условия ее осуществления, и не препятствует собственнику муниципального жилищного фонда при реализации данного права по основаниям, на условиях и в порядке, установленных федеральным законодательством, издавать нормативные правовые акты, касающиеся принятия решений о приватизации отдельных служебных жилых помещений, при том что такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранять массив служебных жилых помещений в объеме, соответствующем их целевому назначению.

В отношении приватизации жилых помещений в *коммунальных квартирах*, которые первоначально входили в перечень не подлежащих приватизации согласно п. 1 ст. 4 Закона о приватизации, был решен Постановлением Конституционного Суда РФ от 03.11.1998 г., который признал ст. 4 Закона о приватизации, в части, ограничивающей приватизацию жилых помещений в коммунальных квартирах государственного и муниципального жилищного фонда социального использования, не соответствующей

Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).

Что касается *закрытых военных городков*, то они относятся к объектам, для которых необходим особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 № 76-ФЗ к закрытым военным городкам относятся расположенные в населенных пунктах военные городки воинских частей, имеющие систему пропусков, а также отдельные обособленные военные городки воинских частей, расположенные вне населенных пунктов. Перечни закрытых военных городков утверждаются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

Отказ в приватизации жилого помещения, находящегося в *аварийном состоянии*, связан с тем, что такое помещение непригодно для проживания.

Согласно ст. 217 ГК РФ имущество, находящееся в государственной (муниципальной) собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества. При приватизации положения ГК РФ, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, применяются, если законами о приватизации не предусмотрено иное.

Как справедливо отмечается в литературе, сделки приватизации не могут рассматриваться как частные, регулируемые исключительно нормами гражданского законодательства и заключаемые в соответствии с принципами автономии воли и свободы договора. Порядок совершения таких сделок определяется законами и иными правовыми актами. При этом, орган государственной власти или местного самоуправления, действующий от имени публичного собственника, не может отчуждать имущество как частный собственник: по своему выбору любому лицу, способом, на любых условиях и за любую цену. Таким образом, сделки приватизации характеризуют следующие признаки: 1) переход имущества собственником (или по его решению); 2) отчуждение имущества собственником (или по его

решению); 3) особый порядок, установленный законодательством о приватизации [9].

Что касается приватизации государственных (муниципальных) жилых помещений, то данный способ приватизации заключается в их безвозмездной передаче нанимателям, занимающим эти помещения на условиях социального найма.

Как отмечают Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинников приватизация жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов была введена исходя из следующего. Во-первых, возобладали так называемая концепция отдачи долгов. Жилье строилось, условно говоря, за счет граждан. Почему бы его не отдать этим гражданам? Тем более что жилье предоставлялось в бессрочное пользование (ст. 10 Жилищного кодекса РСФСР), т.е. навечно. Во-вторых, велико было стремление «переложить на плечи» граждан затраты на содержание предоставленных им (навечно) помещений [10].

Итак, создание четкого механизма правового регулирования жилищных отношений в области приватизации является необходимым элементом проведения экономических реформ в Российской Федерации. Разрешаемые судами споры, которые возникают в сфере реализации прав граждан на приватизацию жилых помещений, свидетельствуют о необходимости совершенствования как законодательства, обеспечивающего право на приватизацию жилых помещений, так и практики его применения. Накопленный в Российской Федерации опыт требует дальнейшего глубокого научного анализа и теоретического осмысления со стороны гражданско-правовой науки. А необходимость применения системного, скоординированного межотраслевого подхода к правовому регулированию отношений в сфере приватизации с учетом природы отношений осознана как доктриной, так и практикой.

#### **Список литературы:**

1. Николошкин С.В. Специфика жилищных правоотношений в современном российском обществе // Современный юрист. 2015. № 3 (12). С. 43.
2. Савас Э.С. Приватизация: ключ к рынку. М., 1992. С. 15.
3. Титов А.А. Жилищное право Российской Федерации. Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издатель, 2008. С. 184.

4. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2006. С. 695.

5. Гражданское право. В 2 т. Том II. Полутом I: Учебник / Отв. ред. Е.А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: ВолтерсКлувер, 2004. С. 434.

6. Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Развитие кодификации жилищного права / В кн. Кодификация российского частного права / Под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008. С. 163.

7. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2006. С. 695.

8. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2006. С. 695.

9. Статья 1 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

10. Бойцов Г.В. Приватизация, деприватизация жилья. М.: ГроссМедиа, 2005. С. 12.; Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки (новые правила оформления, государственная регистрация, образцы документов). – 3-е изд., доп. и перераб. М.: Юрайт-Издат, 2008. С. 249.

#### **References:**

*Nikolyukin SV* Specificity of housing relations in modern Russian society // Modern lawyer. 2015. № 3 (12). P. 43.

*Savas E.S.* Privatization: the key to the market. М., 1992, P. 15. *Titov A.A.* Housing Law of the Russian Federation. Textbook. - 2nd ed., Rev. and add. М.: Yurayt-2008, P.184.

*Tikhomirova, L.V., Tikhomirov M.Y.* Legal Encyclopedia. 5th edition, enlarged and revised / edited. М.У. Tikhomirov. М., 2006. P. 695.

Civil law. In 2 t. Volume II. Semivolume I: Textbook / Ed. Ed. EA Sukhanov. - 2nd ed., Rev. and add. М.: VoltersKluver, 2004. 434 pp.

*Gongalo B.M., Krashenninnikov P.V.* The development of the codification of the housing rights / In. Codification of the Russian private law / Ed. YES. Medvedev. М.: Statute, 2008. P. 163.

*Tikhomirova, L.V., Tikhomirov M.Y.* Legal Encyclopedia. 5th edition, enlarged and revised / edited. М.У. Tikhomirov. М., 2006. P. 695.

*Tikhomirova, L.V., Tikhomirov M.Y.* Legal Encyclopedia. 5th edition, enlarged and revised / edited. М.У. Tikhomirov. М., 2006. S. 695.

Article 1 of the RF Law "On privatization of housing stock in the Russian Federation."

*Boitsov G.V.* Privatization, de-privatization of housing. М.: GrossMedia, 2005. 12 pp.

*Kindeeva EA Piskunov MG* Property: Law and transactions (new rules for registration, state registration, document templates). - 3rd ed., Ext. and rev. М: Yurayt-2008, P.249.