

Жилищное право

УДК 342.951

JEL: K23

БЕЛЯЕВА Татьяна Александровна

ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»,
Новочеремушкинская ул., д. 69, Москва, 117418, Россия

<http://opcid.org/0000-0002-5525-162X>

Беляева Татьяна Александровна, старший преподаватель кафедры
гражданского права Российского государственного университета
правосудия, Москва, Россия. E-mail: mos.t@mail.ru

ДОГОВОР НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ПО ПРАВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Предмет/тема. Рассмотрение правового регулирования отношений по найму жилых помещений и правоприменительной практики для дальнейшего совершенствования законодательства РФ в сфере жилищного найма.

Цели/задачи. Рассматриваются источники правового регулирования отношений по найму жилых помещений по праву Российской Федерации. Анализируются правовые нормы, регулирующие отношения по найму жилых помещений в РФ.

Методология. Методологическую основу исследования составляют всеобщие методы познания, а также методы анализа, синтеза, описания, сравнения.

Выводы. В отечественной науке недостаточно проанализированы и сопоставлены договоры найма жилых помещений, предусмотренные как гражданским, так и жилищным законодательством РФ. Не являются систематизирующими в праве признаки всех договоров найма жилых помещений, возможность для унификации отсутствует из-за неравномерного проявления в этих отношениях договорной свободы сторон. Требуется выработать практические рекомендации для совершенствования действующего законодательства РФ.

Ключевые слова: *договор найма жилья, договор социального найма, малоимущие, социальное жилье.*

Housing law

Tatiana A.Belyaeva, Senior Teacher of the Department of Civil Law Russian State University of Justice, Moscow, Russia. E-mail: mos.t@mail.ru

RESIDENTIAL LEASE AGREEMENT BY LAW RUSSIAN FEDERATION

Abstract

Subject / Topic Consideration of the legal regulation of residential rental relations and law enforcement practice for further improvement of the legislation of the Russian Federation in the field of housing rental.

Goals / Objectives The article considers the sources of legal regulation of relations for the rental of residential premises under the law of the Russian Federation. The article analyzes the legal norms regulating relations for the rental of residential premises in the Russian Federation.

Methodology The methodological basis of the research consists of General methods of cognition, as well as methods of analysis, synthesis, description, and comparison.

Conclusion and Relevance Domestic science has not sufficiently analyzed and compared residential lease agreements provided for by both civil and housing legislation of the Russian Federation. The signs of all residential lease agreements are not systematizing in law. There is no possibility for unification due to the uneven manifestation of contractual freedom of the parties in these relations. It is necessary to develop practical recommendations for improving the current legislation of the Russian Federation.

Keywords: *a rental agreement, contract of social hiring, the poor, social housing.*

Гражданский кодекс Российской Федерации имеет много заимствований из римского частного права. Истоки договора найма находятся именно в римском праве. В Институциях Юстиниана, самом выдающимся учебнике права в античном мире, договору найма отведено отдельное место.

Наём жилья был известен еще в Древнем Риме, связанные с наймом жилья отношения регулировались нормами права об имущественном найме, но отдельного договора не существовало.

В России нормы об имущественном найме вошли в ст. 1691-1708 тома X Свода законов Российской империи 1835 г.¹ В разделы об обязательственном праве были помещены нормы об имущественном найме. Как отдельный вид договора наём жилья в них ещё не выделялся. Общими признаками свойственными найму имущества в римском частном праве характеризовался договор имущественного найма.

В 1917 г. национализируя, государство стало собственником практически всей жилой недвижимости в городах². С целью удовлетворения жилищной потребности граждан государство берет на себя функции по распределению государственного жилья среди населения. Решение о передаче в длительное возмездное пользование было принято в качестве наиболее подходящей правовой формы, опосредующей такой акт и по сути заменившей право собственности, был выбран наём жилого помещения, после неудачных попыток передать жильё гражданам в безвозмездное пользование [1, с. 22]. Данные отношения нуждались в специальной правовой регламентации. Это было обусловлено тем, что жилое помещение предназначалось только для проживания граждан и требовало урегулирования. В субъектном составе этих отношений нанимателем стал выступать гражданин, а наймодателем публично-правовое образование – государство.

Наём жилого помещения стал правовым основанием получения жилого помещения советскими гражданами, в послереволюционной России и СССР. Это развитие в первые десятилетия после национализации –от управления государством огромным массивом жилья на начало 1920-х гг. до централизации и унификации норм к концу 1930-х гг. В России предоставление жилья гражданам осуществлялся по распоряжениям

¹ Свод законов Российской империи: классика российского права // Под ред. и прим. И.Д. Мордухай-Болтовского В 16 тт. Т. 10 СПб., 1912 // СПС «КонсультантПлюс».

² Ленин В.И. Тезисы закона о конфискации домов с сдаваемыми внаём квартирами от 20 ноября 1917 г. // Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 133.

местных властей, по правилам кооперативных организаций. Секвестровалось жильё, граждане в распределённом жильё уплотнились или переселялись. Применялись нормы Гражданского кодекса РСФСР 1922 г. об имущественном найме к отношениям по распределению государственного жилья.¹ В ГК РСФСР 1922 г., содержались нормы о найме жилого помещения, предоставляющие особую защиту лишь определённой категории нанимателей в части нормирования наёмной платы и расторжения договора. Жилое помещение могло быть неизолированным.

До Гражданского кодекса РСФСР 1964 г.² нормы, регулировавшие данные отношения, содержались в отдельных актах исполнительных органов власти. По мнению Брагинского М.И., ГК РСФСР 1922 г. был призван урегулировать участие в обороте такого имущества, доля которого в результате демуниципализации к тому периоду возросла [2, с. 657].

В Постановлении ЦИК СССР, СНК СССР³ существовали общие и специальные нормы для двух разновидностей найма жилых помещений.

Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. обобщил отразившие изменения в регулируемой сфере после принятия Постановления ЦИК СССР, СНК СССР. В ГК РСФСР 1964 г. В главе 28 ГК РСФСР 1964 г. имелись общие нормы о договоре найма жилого помещения, и отсылки к нормам об имущественном найме, касающимся обязанностей наймодателя и нанимателя⁴. Впервые установлено требование об изолированности жилого помещения, невозможности найма подсобных помещений в Гражданском кодексе РСФСР 1964 г.

В отношениях распределения жилья определяющим стало решение органа власти - ордер.

Как пишет в своих трудах Р.О. Халфина договор жилищного найма до настоящего времени не занял ещё того места, которое ему следовало бы занять. Об этом свидетельствует и обширная судебная практика по жилищным делам, в которой нет указаний и ссылок на договор, как основной документ, определяющий права и обязанности сторон [9, с. 41]. Согласно Постановлению ЦИК СССР, СНК СССР уже после его передачи гражданину жилого помещения договором оформлялось право пользования, поэтому некоторые исследователи считали, что функция договора информационная.

В соответствии с Жилищным кодексом РСФСР от 24 июня 1983 г.⁵ договор найма жилого помещения устанавливал право пользования жилым помещением на основании ордера, поэтому в доктрине всё меньше возникало споров о том, представлял ли он собою важный для этих отношений юридический факт [6, с. 36].

¹ Гражданский кодекс РСФСР от 31.10.1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

² Гражданский кодекс от 11.06.1964 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

³ Постановление ЦИК СССР № 112, СНК СССР от 17 октября 1937 г. № 1843 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1937. № 244.

⁴ Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 26.11.2001) // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Жилищный кодекс РСФСР от 24.06.1983 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1983, № 26, ст. 883.

По мнению А.В.Дозорцева, равенство как юридический принцип вообще не является принципом для советского социалистического гражданского права [4, с. 104]. Договор найма жилого помещения государством разрабатывался и совершенствовался из соображений справедливости, необходимости обеспечения устойчивости и сохранности жилищного фонда и т.п.

Согласно Конституции СССР, 1936 г. основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах являлся государственной собственностью¹. В Конституции РСФСР 1978 г. это было оформлено как право на жилище.² И тогда его реализация стала обязанностью государства, исполняемой при осуществлении программы строительства благоустроенных жилищ.

Граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, как категория, была введена, с принятием Основ жилищного законодательства СССР в 1981 г.

ЖК РСФСР 1983 г. определил круг лиц, имеющих право на получение в пользование жилого помещения государственного и общественного жилищного фонда. Определены основания для признания граждан нуждающимися, регламентированы учёт таких граждан, установлено требование о заключении договора по типовой форме. ЖК РСФСР 1983 г. придавал более регламентированный и чёткий характер отношениям по распределению государственного жилья.

С момента формирования жилищного законодательства, в советской науке оно рассматривалось, в качестве части гражданского законодательства, так как нормы гражданского права в нём преобладал. С момента, когда у жилищного законодательства был определен предмет, то появился и кодифицированный акт ЖК РСФСР 1983 г., оно стало самостоятельной комплексной отраслью законодательства, это нашло поддержку и в науке того периода [10, с. 18].

Предметом жилищного законодательства являются жилищные отношения, а также общественные отношения по управлению, эксплуатации, ремонту жилищного фонда, распределению жилья и т.д., которые разнородны и состоят из норм гражданского, административного, финансового права и других отраслей права, но нуждаются в едином правовом регулировании [3, с. 133].

С 1920-х по 1930-х гг. прописка была заменена разрешительным порядком. Нахождение или проживание в конкретном месте гражданином оформлялось пропиской. Вселение гражданина в жилое помещение на основании ордера, после чего, прописка служила доказательством прав жильца на это имущество. Вселение нанимателем других граждан в жилое помещение, осуществлялось в установленном порядке. С принятием Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 прописка отменена и заменена регистрацией по месту пребывания и по месту жительства³.

¹ Конституция СССР от 05.12.1936 г. утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

² Конституция РСФСР от 12.04.1978 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

³ Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 01.04.2019) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Согласно Постановления Совета Министров СССР граждане могли выкупать жильё и владеть им, что должно было способствовать бережному отношению к жилью и повышению его долговечности, а также закреплению кадров¹. После распада СССР в Российской Федерации начался период реформ. В соответствии с Законом РФ «О приватизации жилищного фонда в РФ» началась приватизация жилья предоставленного гражданам государством по распределению². Программа бесплатной приватизации имеет бессрочное действие. В соответствии с Законом РФ от 24 декабря 1992 года № 4218-1 был введён договор аренды жилого помещения.³ Аренда являлась новой формой пользования жильём. Субъектный состав по договору аренды был такой: арендодателем могли быть любые лица гражданского оборота, арендатором – граждане и юридические лица. Нормы ЖК РСФСР 1983 г. применялись и к аренде, нанимателями выступали граждане, и к найму жилого помещения в домах, принадлежащих гражданам на праве личной собственности. В двух договорных формах с аналогичным правовым регулированием граждане оформляли отношения. С принятием второй части Гражданского кодекса Российской Федерации появляется договор найма жилого помещения и получивший название договор коммерческого найма как гражданско-правовой договор.

В основу были положены нормы о договоре найма жилых помещений в домах, принадлежащих гражданам на праве собственности. Договор аренды жилого помещения продолжал действовать, и, по мнению В.Н. Литовкина, аренда жилья для граждан, став синонимом коммерческого найма жилья, оказалась ненужной [5, с. 275]. В 2004 году с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации нормы о договоре аренды жилого помещения были отменены⁴.

Продолжила своё существование государственная система по обеспечению граждан жилыми помещениями и с принятием Конституции РФ 1993 г.⁵ В советский период в основу права на жилище для всех нуждающихся граждан входили обязанности государства по обеспечению жилищем. В своем Постановлении Конституционный Суд РФ отметил, что граждане РФ осуществляют социальное право в условиях рыночной экономики самостоятельно, различными способами⁶. Государство целиком не переложило заботу о приобретении жилья на граждан. За органами власти закреплялись обязанности содействовать гражданам в осуществлении их права на жилище. В соответствии с ч.3 ст. 40 Конституции РФ предусмотрена обязанность государства обеспечивать нуждающиеся категории граждан бесплатным или доступным жильём.

¹ Постановление СМ СССР от 02.12.1988 № 1400 «О продаже гражданам в личную собственность квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда» (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

² Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 (ред. от 20.12.2017) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Закон РФ от 24.12.1992 № 4218-1 (ред. от 22.08.2004) «Об основах федеральной жилищной политики» // Ведомости Совета народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 3. Ст. 99.

⁴ Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 № 5-П // СЗ РФ. 2007. № 15. Ст. 1820.

Согласно ст. 672 ГК РФ в государственном и муниципальном жилищном фонде социального использования жилые помещения предоставляются гражданам по договору социального найма жилого помещения. Осуществлялось распределение жилья с опорой на нормы ЖК РСФСР 1983 г. о договоре найма в домах государственного и муниципального жилищного фонда и утвержденной Министерством строительства РФ примерной формой договора социального найма жилого помещения¹. Жилищный кодекс РФ 2004 г. закрепил договор социального найма жилого помещения, для предоставления из государственных и муниципальных фондов жилых помещений во владение и пользование, малоимущим гражданам, нуждающимся в жилье².

Право на жилище содержит и обеспечение государством стабильного пользования гражданами жильём. Это направление реализуется главным образом в жилищном найме за счёт самостоятельного, конституционного принципа недопустимости произвольного лишения жилища, что основано на Конституции РФ, ЖК РФ. В совокупности рассматривает это право Верховный Суд РФ с Конституцией РФ, гарантирующей неприкосновенность жилища³. Недопустимо незаконное ограничение гражданина в праве пользования жилым помещением и возможно выселение гражданина из жилого помещения, только в судебном порядке и на законных основаниях. Справедливо отмечает А.Е. Тарасова, степень публичного элемента в делах о выселении из жилых помещений значительно выше, чем в иных жилищных спорах [7, с. 29]. Субъектом права на жилище может быть наниматель, который приобрёл право пользования жильём на основании договора найма жилого помещения⁴.

С принятием части второй ГК РФ правовое регулирование отношений по найму жилья в России уже сформировавшихся типов договора найма жилого помещения было разведено по разным отраслям законодательства. Договор коммерческого найма жилого помещения регулируется в основном ГК РФ, договор социального найма – ЖК РФ. В абз.2 п.4 Постановления Пленума Верховный Суд РФ указал, что в отличие от жилищного законодательства гражданское законодательство регулирует отношения, связанные с владением, использованием и распоряжением жилым помещением как объектом экономического оборота⁵. Социальный найм выступил основополагающим звеном, посредством которого реализуется поставленная с образования СССР публичная цель - удовлетворение жилищных потребностей граждан. Под действие двух отраслей законодательства подпадают оба договора. В главу ГК РФ включен договор

¹ Приказ Минстроя РФ от 20.08.1996 № 17-113 (ред. от 11.12.1997) «Об утверждении Положения о формировании договорных отношений в жилищно - коммунальном хозяйстве» // СПС «КонсультантПлюс».

² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.03.2015 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

социального найма в отдельной статье, и в отношении него приоритет имеют нормы гл. 35 ГК РФ о договоре найма жилого помещения. Данные договоры имеют разные цели и обладают различными признаками. При наличии одного договора в его рамках предусматривались бы общие положения для всех разновидностей этого общего договора, а не отсылки к нормам ГК РФ. В ЖК РСФСР 1983 г. нормами о найме жилых помещений, принадлежащих гражданам на праве собственности, были сделаны отсылки к нормам о найме жилых помещений в государственном жилищном фонде. В ГК РФ прямо говорится о двух типах договора найма: договоре найма жилого помещения и договоре социального найма жилого помещения. С принятием Жилищного кодекса РФ 2004 г. найм жилья не претерпел существенных изменений. Жёсткими формальными критериями гражданину ограничен доступ к заключению договора социального найма. В Российской Федерации решение жилищных проблем направлено, на формирование доступного для широких слоёв населения арендного жилья, для граждан, имеющих невысокий уровень дохода¹. В 2014 г. право граждан на такое доступное наёмное жильё появилось с появлением нового договора – договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования² (некоммерческого найма³).

Договор некоммерческого найма является незнакомым российскому законодательству институтом, в отличие от договора социального найма, который развивался в российском законодательстве на протяжении почти века. Основная функция этого типа договора публичная - удовлетворение жилищных потребностей граждан.

В отечественной науке недостаточно проанализированы и сопоставлены договоры найма жилых помещений, предусмотренные как гражданским, так и жилищным законодательством РФ. Не являются систематизирующими в праве признаки всех договоров найма жилых помещений, возможность для унификации отсутствует из-за неравномерного проявления в этих отношениях договорной свободы сторон. Требуется выработать практические рекомендации для совершенствования действующего законодательства РФ

Список источников:

1. Аскназий (1940) - *Аскназий С.И. Советское жилищное право*. М.: Юриздат, 1940. С. 22.
2. Брагинский, Витрянский (2011) - *Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право*. В 5 кн. Кн. 2: Договоры о передаче имущества. 2-е изд., стер. М.: Статут, 2011. С. 657.
3. Гонгало (2011) - *Гонгало Б.М. Гражданское право; Жилищное право; Семейное право: избранное*. М.: Статут, 2011. С. 133-142

¹ Указ Президента РФ от 07 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 217-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования» // СЗ РФ. 2014. № 30 (часть I). Ст. 4218.

³ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по некоммерческому найму жилых помещений» // СПС «КонсультантПлюс».

4. Дозорцев (1954) - *Дозорцев А.В. О предмете советского гражданского права и системе Гражданского кодекса СССР* // Сов.гос-во и право. 1954. № 7. С. 104-108.

5. Литовкин (2000) - *Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему* // Проблемы современного гражданского права. Сборник статей. М.: Городец, 2000. С. 275.

6. Петрищева (1977) - *Петрищева Г.И. Правовое регулирование жилищных отношений: учебное пособие*. Свердловск, 1977. С. 36-37.

7. Тарасова (2012) - *Тарасова А.Е. Проблемы правового регулирования оснований и порядка прекращения права пользования жилыми помещениями* // Северо-Кавказский юридический вестник. 2012. № 3. С. 29.

8. Толстой (2013) - *Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. С. 45-46.

9. Халфина (1954) - *Халфина Р.О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве* / Отв. ред. В.Н. Можейко. М.: Изд-во АН СССР, 1954. С. 41.

10. Чигир В.Ф. (1986) – *Чигир В.Ф. Жилищное право: Учеб. пособие для юрид. вузов*. 2-е изд., испр. и доп. Минск. 1986. С. 18-19

References:

Asknaziy (1940) - *Asknaziy S. I. Soviet housing law*. М.: Yurizdat, 1940. - P. 22.

Braginsky, Vitryansky (2011) - *Braginsky M. I., Vitryansky V. V. Contract law*. In 5 kn. Kn. 2: Contracts for the transfer of property. 2nd ed., ster. М.: Statute, 2011. P. 657.

Gongalo (2011) - *Gongalo B. M. Civil law; Housing law; Family law: selected*. - Moscow: Statute, 2011. - Pp. 133-142.

Dozortsev (1954) - *Dozortsev A.V. On the subject of Soviet civil law and the system of the Civil code of the USSR*.state and law.1954. № 7. Pp. 104-108.

Litovkin (200) - *Litovkin V. N. Housing legislation: crisis of doctrine, change of principles, from the past to the present* // Problems of modern civil law. Collection of articles. М.: Gorodets, 2000. P. 275.

Petrisheva (1977) - *Petrishcheva G. I. Legal regulation of housing relations: textbook*. Sverdlovsk, 1977. P. 36-37.

Tarasova (2012) - *Tarasova A. E. Problems of legal regulation of grounds and procedure for termination of the right to use residential premises* // Severo-Kavkazskiy yuridicheskiy Vestnik, 2012. № 3. P. 29.

Tolstoy (2013) - *Tolstoy Yu. K. Housing law: textbook*. 2nd ed., pererab. and add. М.: Prospect, 2013. P. 45-46.

Khalfina (1954) - *Khalfina R. O. the Meaning and essence of the contract in the Soviet socialistic civil law* / Ed. V. N. Mozheiko. М.: Publishing house of the USSR Academy of Sciences, 1954. P. 41.

Chigir (1986) - *Chigir V. F. Housing law: Textbook for lawyers. higher educational*. 2nd ed., ISPR. and add. Minsk: Vysh. SHK., 1986. P. 18-19.