

Министерство образования и науки РФ
Самарский государственный экономический университет
Институт права
Самарское региональное отделение
Общероссийской общественной организации
"Ассоциация юристов России"



**ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ
И ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ
В РОССИИ**

*Материалы 10-й Международной
научно-практической конференции
молодых ученых, специалистов и студентов*

16 - 17 мая 2013 года

Самара 2013

Ю. А. ДОРОФЕЕВА, Т. А. ВОЛКОВА

*Самарский государственный
экономический университет*

АНАЛИЗ ЗАКОНОПРОЕКТА О СОЗДАНИИ НАЕМНОГО (АРЕНДНОГО) ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Современное жилищное законодательство, регламентирующее отношения по поводу эксплуатации жилых помещений, домов, в которых расположены такие объекты, равно как и гражданское законодательство, в сферу регулирования которого входит строительство недвижимости, реализация правомочий лиц, обладающих правами владения, пользования и распоряжения жилыми помещениями, не содержат понятие наемного (арендного) жилья. Существующая классификация жилищного

¹ См.: Белоглазова Г. Н., Кроливецкая Л. П. Банковское дело. Организация деятельности коммерческого банка. М.: Высшее образование, 2008. С. 39-48.

² См.: Демченко С. С. Правовое регулирование потребительского кредитования в России в современный период // Предпринимательство и право: информационно - аналитический портал. // URL: http://lekaixbusiness.ru.

³ Лаврушин О. И. Деньги. Кредит. Банки, 2-е изд. М. Финансы и статистика, 2000. С. 353-405.

фонда приведена п. 2 ст. 19 Жилищного кодекса РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ¹ (далее - ЖК РФ) и состоит в разделении видов жилищного фонда по двум основаниям. В зависимости от формы собственности, жилищный фонд разделяется на частный жилищный фонд, представляющий совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и в собственности юридических лиц; государственный жилищный фонд - совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам РФ, муниципальный жилищный фонд, являющийся совокупностью жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям. В зависимости от целей использования, жилищный фонд подразделяется на жилищный фонд социального использования, определяемый как совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, специализированный жилищный фонд, представляющий совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых в соответствии с ЖК РФ жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, а также на индивидуальный жилищный фонд, являющийся совокупностью жилых помещений частного жилищного фонда, которые используются гражданами - собственниками таких помещений для своего проживания, проживания членов своей семьи и (или) проживания иных граждан на условиях безвозмездного пользования, а также юридическими лицами - собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования. Кроме того, п. 4 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ одним из видов целевого использования жилищного фонда является его коммерческое использование, в связи с чем законом дано определение жилищного фонда коммерческого использования как совокупности жилых помещений, которые используются собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях возмездного пользования, предоставлены гражданам по иным договорам, предоставлены собственниками таких помещений лицам во владение и (или) в пользование.

Итак, совокупность жилых помещений, которые используются собственниками таких помещений для проживания граждан на условиях безвозмездного пользования, т.е. некоммерческого найма, современным законодательством не выделяется как отдельный вид жилищного фонда.

Указанное обстоятельство привлекло внимание авторов проекта Федерального закона "О внесении изменений в ЖК РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по некоммерческому найму жилых помещений" (Проект № 197376-6, далее - законопроект)², увидевших пробел правового регулирования отношений по некоммерческому найму жилых помещений и необходимость усовершенствования общего законодательного регулирования института найма жилого помещения путем введения института наемного (арендного) дома и регулирования отношений найма жилых помещений в таком доме и совершенствования понятийно-терминологического аппарата, а также и законодательного регулирования нового института некоммерческого найма жилого помещения и соответствующего ему нового вида договора некоммерческого найма³.

¹ Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

² См.: Текст законопроекта // URL: <http://www.consultant.ru>.

³ См.: URL: <http://www.consultant.ru>.

Согласно законопроекту, существующую классификацию жилищного фонда по целям его использования следует дополнить путем выделения в самостоятельный вид двух видов жилищного фонда. Во-первых, законопроектом предлагается объединить в один самостоятельный вид жилищного фонда - жилищный фонд найма, который авторы законопроекта определяют как жилые помещения фонда некоммерческого использования, фонда коммерческого использования и специализированного жилищного фонда. Во-вторых, в особый вид жилищного фонда предлагается выделить жилищный фонд потребительского использования, к которому отнести используемые для проживания объекты, состоящие из жилых помещений, находящихся в собственности граждан, жилищно-строительных, жилищных кооперативов.

Очевидно, что во вновь создаваемом виде жилищного фонда - жилищном фонде найма, авторы законопроекта предлагают объединить специализированный жилищный фонд с жилыми помещениями фонда коммерческого использования и дополнить его новым видом жилищного фонда - некоммерческого использования. Все отношения по поводу временного владения и пользования жилыми помещениями, таким образом, предполагается объединить в одну группу, а пользования жилыми помещениями для собственных нужд, т.е. потребительского использования, - в другую.

Представляется, такая классификация объектов жилого фонда имеет под собой основания, прежде всего, утилитарного характера. Уже из факта принадлежности какого-то жилого помещения к тому или иному виду жилищного фонда будет видно его назначение, заключающееся в использовании в собственных, или потребительских, целях, или напротив, в пользовании таким имуществом посредством передачи во владение и пользование нанимателю. Но предлагаемый критерий классификации вряд ли можно считать удачным по сравнению с тем, который сегодня установлен нормами позитивного права.

Как отмечалось выше, к разновидностям жилищного фонда, установленным ст. 19 ЖК РФ, относится указанный в п. 3 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ индивидуальный жилищный фонд, которым охватывается понятие предлагаемого авторами законопроекта жилищный фонд потребительского использования, а также перечисленные п. 1, 2 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ виды жилищного фонда, которые можно определить как жилищный фонд некоммерческого использования (жилищный фонд социального использования, специализированный жилищный фонд), а также поименованный п. 4 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ жилищный фонд коммерческого использования, который авторы законопроекта предлагают оставить, включив в более общее понятие - жилищный фонд найма. Таким образом, единственное новшество в классификации жилого фонда - объединение двух видов найма - коммерческого и некоммерческого в единую категорию, вряд ли следует считать изменением, которое могло бы отразиться на правоприменительной практике и дать толчок развитию строительства жилья и жилищным отношениям.

Есть мнение, что проектом закона восполняются пробелы правового регулирования отношений по некоммерческому найму жилых помещений¹. Такой вывод, как следует из вышеприведенных положений проекта закона, не основан на его содержании. Вряд ли следует преувеличивать значение перегруппировки слов одного родового ряда. На самом деле, и в действующей ст. 19 ЖК РФ содержатся различные по объему правомочий сторон безвозмездные отношения по временному использованию жилищного фонда лицами, не обладающими правом собственности на такие

объекты. Наем жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, опосредуемые договором социального найма, составляет предмет отношений по социальному использованию жилищного фонда, и содержит все признаки предлагаемой авторами законопроекта категории жилого фонда некоммерческого использования. В остальных видах жилищного фонда, содержащиеся в п. 2 ст. 19 ЖК РФ (специализированный жилищный фонд, жилищный фонд коммерческого использования, индивидуальный жилищный фонд) и законопроекте совпадают, с учетом того, что значение категории "индивидуальный жилищный фонд" тождественно с предлагаемым в проекте закона жилищным фондом потребительского использования. Таким образом, вывод о том, что цель законопроекта - восполнение пробелов регулирования жилищных правоотношений путем изменения классификации видов жилищного фонда вряд ли достигнута.

Законотворческая деятельность, не основанная на потребностях сложившихся правовых отношений, осуществляемая для наибольшего удобства теоретических построений, конечно, не являлась целью авторов обсуждаемого проекта закона. Основным положительным эффектом от принятия предлагаемого изменения жилищного законодательства большинство приверженцев законопроекта признает возможность предоставления гражданам государственного и муниципального жилья во временное пользование в жилых помещениях, предоставляемых в некоммерческий наем и расположенных в арендных домах. Целесообразность и такого решения представляется спорной, так как в указанных целях сейчас существует жилье, принадлежащее публичному собственнику и предоставляемое гражданам по договорам социального найма, такое жилье более двадцати лет передается в собственность лицам, его использующим, в порядке приватизации. Таким образом, создание новых, аналогичных жилых объектов - арендных домов, с учетом положений законодательства о приватизации, создаст и новую волну споров о праве на приобретение государственного (муниципального) жилья в собственность проживающих в нем граждан, что можно исключить путем участия публичных собственников в жилищном строительстве с целью предоставления жилья либо выделения субсидий на указанные цели, в том числе, для уплаты процентов по ипотечному кредиту гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий. Представляется, именно такие методы государственной поддержки населения, направленные на обеспечение потребностей граждан в жилье, создадут большие гарантии стабильности и обеспечения реализации интересов как общества, так и граждан.

¹ См.: URL: <http://www.duma72.ru>