

На правах рукописи

Цомартова Фатима Валерьевна

**ВЫСЕЛЕНИЕ ГРАЖДАН ИЗ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ,
ЗАНИМАЕМЫХ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА**

Специальность 12.00.03 – гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук,
Синицын Сергей Андреевич

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава I. Правовые основы регулирования отношений выселения граждан из нанятого жилища	15
§ 1. История правового регулирования выселения граждан из нанятых жилых помещений в России.....	15
§ 2. Правовой режим выселений в системе международно-правовых гарантий права на достаточное жилище.....	43
§ 3. Принципы правового регулирования принудительного прекращения договорного пользования жилым помещением.....	55
Глава II. Выселение вследствие расторжения договора социального найма	80
§ 1. Понятие и виды выселений.....	80
§ 2. Выселение как мера защиты, не обладающая признаками гражданско-правовой ответственности.....	99
§ 3. Выселение как мера гражданско-правовой ответственности.....	124
Глава III. Сравнительно-правовой анализ выселения в некоторых зарубежных правовых системах	136
§ 1. Защита прав и законных интересов нанимателей жилья в европейском континентальном и английском праве.....	136
§ 2. Концепция «безопасности найма».....	153
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	174
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	181

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

ЖК РФ – Жилищный кодекс Российской Федерации

СК РФ – Семейный кодекс Российской Федерации

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации

ВС РФ – Верховный Суд Российской Федерации

КС РФ – Конституционный Суд Российской Федерации

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Несмотря на разнообразие правовых форм удовлетворения жилищной потребности граждан в условиях рыночной экономики, социальный найм остается единственным способом решения жилищной проблемы малоимущих граждан, нуждающихся в жилье. К концу 2013 г. на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояло около 2,7 млн семей¹. Бесплатное или за доступную плату предоставление жилых помещений в пользование этой категории граждан гарантировано Конституцией РФ (ч. 3 ст. 40). При этом при возникновении кризисных ситуаций в условиях серьезной нехватки жилья востребованность социального найма жилья усиливается.

Взаимоотношения наймодателя и нанимателя потенциально конфликтны, независимо от того, кто выступает в роли наймодателя – физическое или юридическое лицо, государство или муниципалитет. Особенного внимания требует расторжение договора социального найма по инициативе наймодателя, поскольку речь идет о принудительном прекращении права на жилое помещение и выселении из него.

Требования о выселении составляют значительную часть всех исковых жилищных требований. По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ за первое полугодие 2014 г. судами общей юрисдикции было удовлетворено 8754 из 10 501 рассмотренных исковых требований о выселении без предоставления другого жилого помещения и только 622 из 956 рассмотренных – о выселении с предоставлением жилого помещения². Положения жилищного законодательства о выселении в настоящее время широко применяются ввиду масштабного переселения граждан из аварийного жилищного фонда. В соответствии с Государственной

¹ См.: Официальная статистика Федеральной службы государственной статистики // Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/jil-f/jkh46.htm (дата обращения: 03.04.2015).

² См.: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за первое полугодие 2014 г. // Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2600> (дата обращения: 03.04.2015).

программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 323, до 2020 г. планируется переселение 728,2 тыс. человек.

Прекращение жилищных правоотношений и выселение глубоко исследовались в советский период. Однако переход к рыночным отношениям в жилищной сфере, отказ от государственной монополии на решение жилищного вопроса, снижение дефицита жилой площади, концептуальное изменение содержания права на жилище в российском законодательстве, увеличение правовых форм обеспечения жильем, бóльшая свобода собственника, повышение роли договора, обновление жилищного законодательства вызвали ряд практических и теоретических проблем, связанных с выселением, неизвестных ранее либо требующих переоценки и дальнейшего развития сложившихся научных взглядов и законодательных подходов.

В частности, встает вопрос об обеспечении справедливого баланса между правом собственности наймодателя, с одной стороны, и жилищными правами нанимателя – с другой. Объективный рост требований к благоустроенности жилищ, предоставляемых выселяемым лицам взамен изымаемых, вызванный общим повышением уровня жизни, пока не нашел должного отражения в праве. Остра проблема выселения без предоставления другого жилого помещения и реальны связанные с этим социальные риски (бездомность; безработица; лишение возможности голосовать, получать медицинскую помощь или образование, пользоваться другими социальными услугами).

Смена отечественной системы удовлетворения жилищных потребностей граждан ставит перед наукой задачу по изучению современных подходов к выселению в правовых системах зарубежных стран и международном праве, оказывающем все большее влияние на сферу частного права, поскольку правовой режим выселений трактуется как элемент

системы гарантий права на достаточное жилище. Практике Верховного Суда РФ уже известны случаи прямой ссылки на право каждого на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное жилище, закрепленного Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, при расширительном толковании требований, которым должно отвечать жилое помещение, предоставляемое выселяемым на условиях договора социального найма³.

Названные обстоятельства обуславливают практическую и теоретическую актуальность предпринятого исследования.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в ходе выселения граждан из жилого помещения в связи с принудительным прекращением договорных отношений социального найма по требованию наймодателя.

Предмет диссертационного исследования составляют: отечественные и зарубежные теории о принципах, основаниях, условиях и порядке выселения; соответствующее нормативное правовое регулирование и правоприменительная практика.

Целью исследования является формирование научно обоснованного подхода к выселению вследствие расторжения договора социального найма по требованию наймодателя на базе доктрины, законодательства и правоприменительной практики России, зарубежных стран и международно-правового опыта.

Эта цель предопределила постановку следующих задач:

- 1) исследовать принципы правового регулирования принудительного прекращения договорного пользования жилищем на современном этапе;
- 2) определить правовую природу выселения;
- 3) выявить общее и особенное в правовом режиме выселений из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма;

³ См., например, определение ВС РФ от 21.06.2011 № 67-В11-3.

4) установить международно-правовые требования в области расторжения договоров найма жилья и выселения с позиций права на достаточное жилище;

5) сравнить правовое обеспечение защиты прав и законных интересов нанимателей жилья в некоторых зарубежных странах.

Степень разработанности темы. В правоведении советского периода были подробно и основательно разработаны вопросы прекращения жилищных правоотношений по инициативе наймодателя, произведен научный анализ соответствующих положений жилищного законодательства, созданы теоретические концепции, разработаны соответствующие юридические конструкции. Однако эти достижения были во многом адекватны конкретно-историческим условиям функционирования правовой системы удовлетворения жилищной потребности граждан. Переход к новым социально-экономическим отношениям и как следствие изменение в постановке и решении жилищной проблемы граждан правовыми средствами ставят перед цивилистической наукой задачи по осмыслению расторжения договоров найма жилых помещений и выселения в условиях рыночной экономики.

С принятием Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ), подробно урегулировавшего договор социального найма, вопросы выселения граждан из наемного жилья затрагивались в рамках исследования данного договора. В числе таких работ можно назвать диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук О.Г. Алексеевой «Жилищное правоотношение социального найма»⁴, Т.А. Семиной «Договор социального найма жилого помещения: история, современные проблемы правового регулирования»⁵. Отдельные аспекты выселения собственников и нанимателей жилья стали предметом диссертационного исследования Л.Ю. Рамзаевой «Основания и

⁴ См.: Алексеева О.Г. Жилищное правоотношение социального найма. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006.

⁵ См.: Семина Т.А. Договор социального найма жилого помещения: история, современные проблемы правового регулирования. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству»⁶. Однако до настоящего времени не подвергались специальному исследованию вопросы, рассмотренные в настоящей диссертации.

Почти совершенно без внимания в российской юриспруденции остаются международно-правовые стандарты в области выселений, в то время как международным сообществом выработан некоторый нормативный минимум, на который нужно ориентироваться современным государствам. Недостаточно сравнительно-правовых исследований по данной тематике.

В работе предпринята попытка восполнить эти пробелы.

Теоретическую основу настоящего диссертационного исследования составили труды Г.Н. Амфитеатрова, С.И. Аскназия, И.И. Андрианова, М.И. Бару, Ю.Г. Басина, Е.В. Богданова, М.И. Брагинского, И.Л. Брауде, Д.М. Генкина, Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало, В.П. Грибанова, В.А. Дозорцева, П.Н. Дятлова, В.М. Жуйкова, В.А. Золотаря, Т.И. Илларионовой, А.Ю. Кабалкина, Ю.М. Конькова, С.М. Корнеева, О.А. Красавчикова, П.В. Крашенинникова, С.Н. Левенсон, В.Н. Литовкина, И.Б. Мартковича, В.Ф. Маслова, М.А. Нечецкого, И.А. Покровского, В.А. Ойгензихта, А.И. Пергамент, Г.И. Петрищевой, К.П. Победоносцева, А.Г. Потюкова, Л.М. Пчелинцевой, Ю.К. Толстого, О.Н. Садикова, П.И. Седугина, Г.А. Свердлыка, А.П. Сергеева, В.И. Синайского, Д.А. Формакидова, В.Ф. Чигира, Ш.Д. Чиквашвили, В.В. Чубарова, Г.Ф. Шершеневича, В.Ф. Яковлева, в сфере научного интереса которых находился рассматриваемый круг имущественных отношений.

В работе также уделено внимание работам зарубежных правоведов по исследуемой проблематике: R. Alexy, F. Baur, S. Blandy, C.-W. Canaris, I. Daugareilh, U. Diederichsen, J. Hager, H. Honsell, F. Matscher, D. Medicus,

⁶ См.: *Рамзаева Л.Ю.* Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007.

C. Ott, H.-B. Schäfer, E. Schmidt, J. Sonnenschein, B. Weitemeyer, F. Wieacker, R. Zimmerman и др.

В ходе написания диссертации также использовались экономические, социологические и статистические данные, что обеспечило комплексность проведенного исследования.

Методологическую основу работы составили диалектический, логический, системный, исторический, социологический, статистический, формально-юридический и сравнительно-правовой методы познания и исследования.

Научная новизна работы. Настоящее исследование является первым комплексным анализом выселения вследствие принудительного прекращения отношений социального найма жилья по требованию наймодателя в новых экономических условиях с учетом международно-правового и сравнительно-правового опыта, который позволил автору сформулировать и обосновать следующие положения, выносимые на защиту.

1. В современном обществе потребность в наемном жилье остается важнейшей социальной потребностью, поэтому решение жилищного вопроса нанимателей включает в себе не только частный, но и публичный интерес и не может быть целиком отдано на усмотрение рынка, способного породить негативные социальные последствия. Защита жилищных прав нанимателей в условиях сохраняющегося дефицита и дороговизны жилья обуславливает необходимость соразмерного ограничения права собственности и свободы договора в жилищной сфере, порождает особенности правового регулирования «жилищной» собственности и «жилищных» договоров, отражая социальную функцию жилищного права.

Жилые помещения являются объектом гражданского права, в отношении которого действует специальный правовой режим, определенный преимущественно императивными нормами законодательства.

2. Гражданско-правовой механизм удовлетворения потребностей граждан в жилье, не имеющих экономической возможности приобретения

жилья в собственность с перспективой несения бремени собственности, обеспечен системой договоров найма жилых помещений: коммерческого, социального, специализированного и некоммерческого найма. Их различия существенны и проявляются в субъектном составе сторон, договорных условиях, способах осуществления и защиты прав, уровне правовых гарантий интересов нанимателя жилого помещения.

Ярко выраженное социальное предназначение имеет регулирование договора социального найма, ориентированного на обеспечение обладания жильем экономически слабых слоев населения. Правовой статус нанимателя жилого помещения по договору социального найма максимально (по сравнению с остальными нанимателями) укреплен с точки зрения защиты от выселения, которое допускается только на установленных законом исчерпывающим перечнем основаниях, в судебном порядке и, как правило, при условии предоставления другого жилого помещения.

3. Выселение представляет собой особую многофункциональную меру государственно-принудительного воздействия на нанимателя жилого помещения. В одних случаях выселение граждан из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, выступает мерой защиты гражданских прав, не обладающей признаками гражданско-правовой ответственности, а в других – собственно мерой гражданско-правовой ответственности.

Применение выселения как меры защиты обусловлено невозможностью дальнейшего использования жилого помещения по независящим от нанимателя обстоятельствам и предполагает защиту его интересов в эквивалентно-компенсационной форме путем предоставления другого благоустроенного помещения.

Выселение как мера гражданско-правовой ответственности имеет место в случаях грубого виновного нарушения нанимателем своих обязанностей и влечет неблагоприятные имущественные последствия для

правонарушителя в виде непредоставления другого жилого помещения либо предоставления неблагоустроенного жилого помещения взамен изъятого.

4. Имеются достаточные основания для вывода о существовании особого субъективного гражданского права – права на альтернативное жилье, которое принадлежит выселяемым из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, по инициативе наймодателя. Содержание права на альтернативное жилье составляет гарантированная возможность получения от наймодателя жилого помещения, отвечающего специальным законодательно установленным требованиям, взамен изымаемого на условиях договора социального найма. Право выселяемых сопряжено с обязанностью органа государственной власти или органа местного самоуправления предоставить такое жилое помещение.

5. В целях обеспечения удовлетворения естественной потребности в жилище как необходимом условии существования человека формируется специальный правовой режим единственного жилого помещения.

Правовой режим основывается на предоставлении определенных льгот и преимуществ гражданам, обладающим единственным жильем, в том числе в части ограничения возможности их выселения. К таким, в частности, относятся:

- имущественный иммунитет гражданина-должника в отношении единственного собственного жилого помещения;
- временное сохранение права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника при отсутствии у него оснований приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением;
- дополнительное право на получение жилого помещения маневренного фонда гражданина, утратившего единственное жилое помещения в результате чрезвычайных обстоятельств либо обращения взыскания на заложенное имущество в обеспечение возврата кредита или целевого займа;

- льготы для собственников и нанимателей единственного жилого помещения по плате за жилое помещение и коммунальные услуги.

6. Сравнительно-правовой анализ регулирования найма жилых помещений показал, что зарубежные правовые порядки обеспечивают защиту прав и законных интересов нанимателя в основном правовыми средствами жилищного найма и во многом институтами саморегуляции.

По уровню защиты интересов нанимателя диссертантом обосновываются три базовые правовые модели организации отношений по расторжению договоров найма по инициативе наймодателя и выселению, в рамках которых обеспечиваются условно низкий, средний и высокий уровни «безопасности найма жилья».

На основе полученных в диссертации научно-практических результатов диссертантом формулируются следующие рекомендации и предложения по совершенствованию действующего российского законодательства и правоприменительной практики.

1. Гражданско-правовые гарантии для нанимателей социального жилья во избежание юридически мыслимой бездомности следует дополнить так называемой социальной оговоркой — запретом выселения из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, без предоставления другого жилого помещения в том случае, если это ведет к утрате нанимателем единственного пригодного для проживания жилища и при отсутствии возможности обеспечить себя иным жильем в связи с имущественным положением или по другим заслуживающим внимание обстоятельствам.

2. Последствием расторжения договора социального найма по причине самовольных переустройства и перепланировки жилого помещения при отказе привести его в прежнее состояние в течение разумного срока и в установленном порядке для нанимателя и проживающих с ним членов его семьи является выселение без предоставления другого жилого помещения.

Поэтому основания выселения без предоставления другого жилого помещения, установленные в ст. 91 ЖК РФ, необходимо дополнить.

3. Населенный пункт является административно-территориальной единицей, а не единицей муниципально-территориальной организации. Поэтому, во-первых, понятие населенного пункта не тождественно понятию муниципального образования. А во-вторых, поскольку вопросы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации находятся в их исключительном ведении, для установления такого признака благоустроенности жилого помещения предоставляемого выселяемым, как нахождение в черте данного населенного пункта, следует исходить из определения населенного пункта, данного законодательством субъекта Российской Федерации, на территории которого находится изымаемое жилое помещение.

4. Поскольку правовое значение придано не жилой, как ранее, а общей площади жилого помещения, при определении равнозначности изымаемого и предоставляемого взамен жилого помещения необходимо учитывать соотношение составляющих его частей: комнат и помещений вспомогательного использования. Исследование и оценка потребительских качеств жилья с учетом принципа неухудшения жилищных условий переселяемых граждан позволили выделить следующие общие критерии равнозначности предоставляемого жилого помещения изымаемому, которые можно было бы законодательно закрепить: а) не меньший размер жилой площади; б) не совмещенность комнат со вспомогательными помещениями; в) не меньшее количество комнат.

5. Изменение уровня жизни населения диктует необходимость повышения требований к жилым помещениям, предоставляемым взамен изымаемых выселяемым гражданам по договорам социального найма. Качественные и количественные характеристики благоустроенного жилого помещения с позиций комплексного международно-правового подхода к достаточности жилища могут быть дополнены такими требованиями к его

местонахождению, как аналогичная ранее имевшейся доступность необходимых медицинских, образовательных и иных социальных услуг, приближенность к месту работы.

6. Более соответствующим принципу справедливости, обеспечивающим цивилизованное расселение граждан с соблюдением минимальных стандартов, является предоставление гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеющим право состоять на данном учете, выселяемым по основаниям, предусмотренным ст. 85 ЖК РФ, жилых помещений по нормам предоставления.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы для дальнейшей теоретической разработки вопросов прекращения отношений жилищного найма и выселения, в правотворческой и правоприменительной деятельности, при подготовке кадров гражданско-правовой специализации.

Глава I. Правовые основы регулирования отношений выселения граждан из нанятого жилища

§ 1. История правового регулирования выселения граждан из нанятых жилых помещений

1. *Правовое регулирование расторжения договоров найма имуществ и выселения в дореволюционном отечественном праве.* Регламентация общественных отношений в сфере пользования чужими жилыми помещениями в дореволюционный период осуществлялась посредством договоров имущественного найма. Жилые помещения на этом этапе развития отечественного гражданского законодательства еще не достаточно отдифференцировались от иных видов недвижимого имущества в качестве самостоятельного объекта обязательственных отношений. Как следствие этого не оформился и особый правовой режим их оборота.

В этих условиях к найму жилых помещений приспособлялись существовавшие нормы о найме имущества гл. II «О найме имуществ и отдаче оных в содержание» ч. 1 т. X Свода законов гражданских Российской империи (далее – Свод), в которой «имелось лишь два упоминания о помещениях, нанятых для жилья и иных целей»⁷.

Однако об идущем процессе обособления, выделения договора найма жилых помещений свидетельствовало, например, то, что в юридическом быту и доктрине его именовали специально – жилым наймом, кортомом, арендой⁸.

За отсутствием легальной дефиниции договор найма определялся как договор, по которому одна сторона предоставляет пользование своим имуществом другой стороне на известный срок и за известное вознаграждение⁹. Существенные условия договора составляли предмет, срок

⁷ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая. Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 669.

⁸ См.: Мейер Д.И. Русское гражданское право. Ч. 2. По испр. и доп. 8-му изд., 1902. М., 1997. С. 260.

⁹ См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.). М., 1995. С. 355; Победоносцев К. П. Курс гражданского права / Под ред. В.А. Томсинова: В 3-х т. Т. 3. М., 2003. С. 339;

найма и наемная плата. В качестве предмета договора могло выступать движимое и недвижимое имущество. Как разновидности последнего упоминались и дома, комнаты в доме, отдельные квартиры¹⁰.

Определение прав и обязанностей контрагентов по договору найма имуществ в соответствии с правилом ст. 1691 ч. 1 т. X Свода отдавалось на усмотрение сторон, которые закрепляли их договором. Важнейшие из обязанностей нанимателя составляли платеж наемных денег, сохранение в целости нанятого имущества, соблюдение условий договора о пользовании имуществом.

Ввиду отмечаемой еще юристами того времени «скудности в юридической разработке внутреннего содержания найма»¹¹ законодательство не содержало специальных норм об основаниях прекращения договоров найма имуществ. Наем прекращался по общим основаниям прекращения договоров, к которым относились: соглашение сторон, утрата (разрушение) жилого помещения, истечение срока договора и т.д. Иные случаи, в том числе случаи расторжения договора по одностороннему волеизъявлению наймодавца, на основании толкования нормы ст. 1691 ч. 1 т. X Свода устанавливались в договорах. Кроме того, значительную роль в правовом регулировании отношений по расторжению наемных договоров и выселению в таких условиях играл Сенат, в ведении которого находились толкование законов и решение юридических коллизий, обязательное для юридической практики. Например, результатом правоприменительной деятельности Гражданского кассационного департамента Сената стало правило о том, что в случае нарушения договора найма имуществ обеими сторонами ни одна из них не могла требовать его прекращения¹².

Мейер Д.И. Указ. соч. С. 260; *Васьковский Е.В.* Цивилистическая методология. Ч. I. Учение о толковании и применении гражданских законов. Одесса, 1901. С. 332.

¹⁰ См.: *Анненков К.Н.* Система русского гражданского права: В VI т. Т. IV. Отдельные обязательства. СПб., 1912. С. 134.

¹¹ *Победоносцев К.П.* Указ. соч. С. 339.

¹² См.: Решение Гражданского кассационного департамента Сената № 20. 1873 г. Приводится по: *Анненков К.Н.* Система русского гражданского права: В VI т. Т. IV. Отдельные обязательства. С. 161.

Исходя из ст. 1705 ч. 1 т. X Свода, которая устанавливала, что «хозяин не вправе отказать наемщику до наступления срока найма, хотя бы кто предлагал и большую перед ним цену»¹³, считалось, что «договор имущественного найма прекращается нормально с истечением срока»¹⁴. Возможность досрочного расторжения договора оценивалась цивилистами по-разному. По мнению В.И. Синайского, право на досрочное прекращение найма «законодатель строго нормировал»¹⁵, установив запрет на досрочное расторжение договора. На исключительность досрочного отказа в наемном договоре указывает и К.П. Победоносцев, полагая в любом случае необходимым законодательное закрепление причин расторжения и обязанности заблаговременного заявления отказа¹⁶.

Целью такого правового воздействия на общественные отношения в литературе называлось «внесение желательной устойчивости в столь важную сделку, которая глубоко затрагивает интересы миллионов населения, вынужденного прибегать к возмездному пользованию чужим имуществом»¹⁷. При этом следует отметить, что запрет на самовольное прекращение договора найма имущества до срока распространялся на обоих контрагентов. Современники подчеркивали, что «при найме городских помещений принято помещать в договор условие о том, что досрочное оставление нанимателем квартиры не освобождает его от уплаты домовладельцу следующей ему за недожитое время суммы»¹⁸.

Категоричность в оценке содержания нормы ст. 1705 ч. 1 т. X Свода выражает, скорее, только складывающиеся в юридическом быту тенденции в развитии институтов расторжения договоров найма имущества и выселения, а не реальное правовое бытие. Для уяснения воли законодателя важна оговорка

¹³ Свод законов гражданских. Т. X. Ч. 1. Изд. 1900 г. / Сост. А.Л. Саатчиан. СПб, 1911. С. 339.

¹⁴ *Синайский В.И.* Русское гражданское право. М., 2002. С. 395.

¹⁵ Там же.

¹⁶ *Победоносцев К.П.* Указ. соч. С. 332.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Исаченко В.Л.* Обязательства по договорам. Опыт практического комментария русских гражданских законов. Комментарий на IV кн. ч. 1 Т. X Свода законов гражданских. Т. 2. Часть Особенная. СПб., 1914. С. 425.

о невозможности досрочного расторжения хотя бы и при наличии предложения о большей наемной цене, содержащаяся в данной норме. Уточнение дает основания полагать, что правило имеет в виду запрет на досрочный разрыв связи при нормальном течении договорных отношений в условиях надлежащего исполнения своих обязательств контрагентами. Эта оговорка модифицировала запрет на досрочное расторжение договора из абсолютного в условный: запрет, который при наличии определенных условий превращается в дозволение. Такими условиями выступали договорные условия об основаниях расторжения договора найма имущества до срока и выселения и сформулированные Сенатом универсальные основания для досрочного прекращения договора по инициативе наймодателя вне зависимости от их наличия в конкретном договоре.

Так, Л.А. Виноградов приводит конкретный договор найма квартиры того времени, предусматривающий в случае просрочки платежа взыскание пени в размере 0,5% неуплаченной суммы за каждую неделю просрочки и только, если задолженность в сумме свыше месячного платежа продолжалась более двух месяцев, у хозяина появлялось право отказаться от найма и требовать выселения нанимателя в пятидневный срок со взысканием с последнего неустойки в размере платы за остающееся до истечения срока договора время, но не более чем за четыре месяца¹⁹.

Применение досрочного расторжения договора по инициативе наймодателя считалось допустимым и целесообразным только, когда:

- неисполнением поражалась сама сущность договора, как то в случаях:

1) неплатежа за квартиру в течение двух месяцев подряд или если имущественное положение нанимателя позволяло сделать вывод о том, что он не в состоянии уплатить;

2) ненадлежащего пользования жилым помещением, под которым понималось существенное отклонение нанимателя от предусмотренной цели

¹⁹ Виноградов Л.А. Наем квартир и иных помещений. Сборник законов с разъяснениями Правительствующего Сената по 1 апреля 1910 г., с научными истолкованиями и практикой Правительственных установлений и общественных установлений. М.1910. С. 191.

найма, когда нарушаются серьезные нравственные или материальные интересы²⁰;

- реализация исключительно законодательно установленной возможности взыскания убытков представлялась несправедливо формальным отношением к интересам одного из контрагентов, недостаточной гарантией прав наймодателя²¹.

К.П. Победоносцев приводит в качестве допустимых поводов к прекращению договора найма имущества злоупотребление пользованием (т.е. несоответствующее условию пользование) со стороны наемщика и несоблюдение условий договора²².

Как однозначные основания признания за наймодавцем права требования расторжения договора найма имущества расценивал К.П. Змирлов три случая:

1) неисполнение нанимателем обязанности пользоваться взятой им внаем вещью согласно ее назначению или условиям договора;

2) неисполнение нанимателем обязанности сохранять ее в целости, когда пользование ею угрожает разрушением или потерей ее существенных свойств²³;

3) неуплата нанимателем условленной наемной платы²⁴.

Наниматель нес обязанность по пользованию нанятым имуществом согласно договору или в случае его отсутствия согласно назначению имущества.

Пользование имуществом в соответствии с той целью, для которой оно передавалось, именовалось целесообразным пользованием. Целесообразность пользования означала, что полученное по договору найма жилое помещение могло использоваться только для жилья.

²⁰ См.: *Виноградов Л.А.* Указ. соч. С. 85—90, 100.

²¹ См.: *Исаченко В. Л.* Указ. соч. С. 359—360.

²² См.: *Победоносцев К. П.* Указ. соч. С. 332.

²³ В качестве примера автор приводит использование жилого помещения для загона скота.

²⁴ См.: *Змирлов К. П.* Договор найма имущества по нашим законам // Журнал гражданского и уголовного права. 1884. Кн. 2. С. 93—98.

Равно наниматель не имел права изменять назначение нанятой вещи. Не изменяли назначения вещи частичное улучшение квартиры, приспособление ее нанимателем к своим потребностям, изменение назначения отдельных комнат, кроме случаев, когда повреждаются капитальные стены, например при проведении газовых и водопроводных труб жилая комната обращается в кухню²⁵.

Право требовать досрочного прекращения договора вследствие несогласного с ним пользования нанятым имуществом за наймодавцем признавалось и тогда, когда такое право не было предоставлено ему договором²⁶.

Иные условия пользования нанятым имуществом определялись договором. При отсутствии таковых наниматель в любом случае должен был пользоваться имуществом как добрый хозяин, поддерживая его в том виде, в каком оно было ему сдано, охраняя от всякого ущерба и урона.

Из возмездности как существенного условия договора найма имущества выистекала обязанность нанимателя выплачивать оговоренную в соглашении наемную плату в надлежащие сроки, в надлежащем месте и надлежащим способом.

Наниматель обязан был уплачивать наймодателю плату в течение всего срока договора, в том числе и при освобождении жилья до окончания срока найма, за исключением случая, когда право на досрочный отказ от исполнения договора было предусмотрено самим договором²⁷.

Неисполнение одной из сторон действия, которое обуславливало действие другой, освобождало последнюю от исполнения. Применительно к обязанности по внесению платы приведенное правоположение означало: если «нанятое имущество не предоставлено нанимателю в том виде, в каком оно должно быть предоставлено, наниматель не обязан вносить наемной

²⁵ См.: Умов В. Договор найма имуществ по римскому праву и новейшим иностранным законодательствам. Ч. 1. М., 1872. С. 303.

²⁶ См.: Исаченко В.Л. Указ. соч. С. 349.

²⁷ См.: Решения Гражданского кассационного департамента Сената № 500. 1874 г.; № 132. 1889 г. Приводится по: Анненков К. Н. Указ. соч. С.161.

платы, а наймодавец не вправе требовать от него взноса условленных платежей»²⁸. Как надлежащее исполнение нанIMATEЛЯ квалифицировались в судебной практике, например, случаи невнесения наемной платы, когда наймодавец не впускал в нанятую у него квартиру.

Неуплата не рассматривалась как основание выселения и в случае, если «остановка произошла вследствие нарушения контракта со стороны хозяина, т.е. за отобрание хозяином чердака и ледника, входившим в состав квартиры»²⁹. Освобождала от наемной платы и невозможность пользования нанятым помещением (вследствие затопления и т.п.).

Принятие наемной платы после истечения срока по договору считалось отказом собственника от права требования досрочного расторжения договора.

Для того чтобы служить основанием расторжения наемного договора, неплатеж наемной платы должен был отвечать так называемому требованию упорности (систематичности).

Выделение этого признака явилось результатом правотолковательной деятельности Сената, который усматривал в упорности неисполнения обязанности уплаты наймодателю обусловленной платы стремление пользоваться чужим имуществом безвозмездно, чем «уничтожается самая цель договора»³⁰.

Под упорностью по аналогии закона понималось как минимум двухкратное неисполнение, так как даже для казны такое право предоставлялось только в этом случае. При этом считалось, что законодательством презюмируется наибольший уровень гарантированности права казны на получение вознаграждения за отдаваемое внаем имущество, а более высокий уровень гарантий для частных лиц недопустим³¹.

²⁸ *Исаченко В.Л.* Указ. соч. С. 332—333.

²⁹ *Победоносцев К.П.* Указ. соч. С. 350—351.

³⁰ Решение Гражданского кассационного департамента Сената. № 78. 1899 г. Цит. по: *Анненков К.Н.* Указ. соч. С. 160.

³¹ См.: *Анненков К.Н.* Указ. соч. С. 170.

Кроме того, В. Умов называет обязательными условиями для расторжения договора и выселения одновременное наличие вины нанимателя и отсутствие всякой вины наймодателя за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по оплате³².

Проект Гражданского уложения (ст. 339) закреплял право наймодателя требовать прекращения договора до истечения срока в случаях, когда:

- 1) предмет найма требует безотлагательных исправлений, исключающих возможность дальнейшего использования имущества;
- 2) наниматель, несмотря на возражения наймодавца, использует имущество несогласно с договором, существенно нарушая права наймодавца;
- 3) наниматель не внес в срок наемную плату;
- 4) наниматель без ведома или вопреки возражениям наймодавца вывез из нанятого помещения имущество, служащее обеспечением причитающейся наймодавцу наемной платы³³.

Первое из приведенных оснований для расторжения договора и выселения стало поводом для дискуссий в литературе на предмет того, в чьих интересах оно установлено: в интересах наймодавца или нанимателя. «То обстоятельство, что наймодавец имеет право требовать прекращения договора, дает основание к предположению, что им охраняются интересы наймодавца. Но то, что такое требование оправдывается необходимостью безотлагательного исправления, исключающего возможность дальнейшего пользования имуществом, дает основание к предположению о том, что дело идет об интересах нанимателя»³⁴. Ключевым при решении вопроса о возможности досрочного расторжения договора в данном случае выступало мнение нанимателя: если он полагал, что появившиеся в нанятом имуществе повреждения не препятствуют пользованию, то досрочное расторжение

³² См.: Умов В. Указ. соч. С. 307.

³³ Гражданское уложение. Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной комиссии: В 2 т. / Под ред. И.М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчиан. СПб., 1910.

³⁴ Исаченко В.Л. Указ. соч. С. 465.

исключалось. В.Л. Исаченко ссылается на казус, когда в доме разрушились отопительные печи, а наниматель ввиду теплого времени года не считает это препятствием к пользованию³⁵. В этом случае наймодавец не имел права требовать расторжения договора.

Кроме оснований расторжения договора имущественного найма, имевших место в судебной практике и воспринятых разработчиками проекта Гражданского уложения, в литературе предлагалось признать за наймодавцем право требования досрочного прекращения договора и тогда, когда наниматель вопреки условиям договора не производит необходимых исправлений в нанятом имуществе, последствием чего может быть полное его разрушение: «по договору наниматель обязан поддерживать строения в полной исправности, а он ровно ничего не делает, постройки все более и более приходят в расстройство и, очевидно, должны уничтожиться»³⁶.

Последствием расторжения договора являлось выселение, которое также именовалось выгоном, очисткой, понуждением к очищению квартиры.

Наймодавец мог требовать досрочного уничтожения договора «не иначе как путем предъявления иска»³⁷, поскольку конечная цель такого иска – выселение и изъятие имущества у нанимателя. При этом, как подчеркивал Л.А. Виноградов, иски о выселении всегда бывают соединены с исками о признании договора недействительным или о прекращении его действия, т.е. о признании его вследствие нарушения его ответчиком или по иной причине расторгнутым. В таких исках основным является требование о признании договора недействительным или расторгнутым, требование же о выселении не имеет никакого самостоятельного значения, носит придаточный характер и составляет лишь непременно последствие первого³⁸.

Как самоуправство со стороны домохозяина по отношению к квартиранту расценивались: самовольный вынос вещей хозяином дома из

³⁵ См.: Исаченко В.Л. Указ. соч. С. 365—366.

³⁶ Там же. С. 359 — 360.

³⁷ Там же. С. 360.

³⁸ См.: Виноградов Л.А. Указ. соч. С. 122.

квартиры постояльца на двор; самовольный насильственный выгон из квартиры, сопровождающийся захватом имущества выгнанного; виновные действия, направленные на насильственное очищение занимаемого нанимателем помещения; насильственные меры, употребляемые хозяином для выселения жильцов из дома, хотя бы и основывающиеся на судебном решении; поступок хозяйки дома, желающей принудить жильца к очистке квартиры, залившей с этой целью огонь на кухне и вылившей из кастрюли готовившийся обед; поступок хозяина, приказавшего запереть и заколотить квартиру постояльца за неуплату денег; закрытие домохозяином ворот дома с целью воспрепятствовать въезду жильца на том основании, что срок найма квартиры кончился и о выселении жильца производилось дело в суде; невозвращение хозяином нанимающему лицу ключа, сопровождаемое требованием уплаты причитающихся ему денег³⁹.

Распоряжения наймодавца не составляли самоуправства, если относились только к дому как к его собственности, но «употребление им насилия против лица, живущего в его доме, выражая осуществление своего права самовольными мерами, составляет самоуправство»⁴⁰.

В результате анализа состояния нормативно-правового регулирования отношений по расторжению договора найма имущества и выселения в дореволюционном отечественном праве можно прийти к следующим заключениям.

Действующее в царской России законодательство не содержало специальных норм об основаниях прекращения договоров найма имущества. На законодательном уровне устанавливался лишь условный запрет на досрочное расторжение договора найма имущества. Условиями, при которых этот запрет преобразовывался в дозволение выступали договорные условия об основаниях расторжения договора найма имущества до срока и выселения (на основании толкования нормы ст. 1691 ч. 1 т. X Свода) и правовые

³⁹ *Виноградов Л.А. Указ. соч. С. 45.*

⁴⁰ Там же.

позиции Сената об универсальных основаниях для досрочного прекращения договора по инициативе наймодателя независимо от их наличия в конкретном договоре.

Основным средством регулирования на данном участке общественных отношений выступал договор. Выбор такого способа воздействия на общественные отношения в сфере расторжения наемных договоров и выселения был неизбежен в логике дореволюционной системы удовлетворения жилищных потребностей граждан, где «жилищные отношения как гражданские отношения регламентировались частным правом, государство (местное самоуправление) самоустранилось от решения квартирного вопроса, несмотря на его социальную остроту»⁴¹.

Вместе с тем наблюдалась тенденция к переходу от общедозволительного к разрешительному типу правового регулирования расторжения договоров найма по инициативе наймодателя и выселения как обеспечивающему больший уровень гарантий прав нанимателей: законодательные лакуны замещались подробной прецедентной регуляцией, а практика Правительствующего сената шла по пути формирования определенных оснований для досрочного прекращения договора найма имущества. Явственно обнаруживается тенденция к централизованной нормативной регламентации в проекте Гражданского уложения, который, в отличие от Свода, предполагал исчерпывающим образом урегулировать права требования наймодателем досрочного расторжения договора имущественного найма и выселения.

2. Советский период развития институтов расторжения договоров жилищного найма и выселения. Советский период в истории развития жилищных отношений ознаменован кардинальным изменением структуры права собственности на жилье: основная часть жилищного фонда стала государственной. Этот базис предопределял с необходимостью и переход к

⁴¹ Литовкин В.Н. Три общественные системы удовлетворения жилищных потребностей граждан. Переход от одной к другой системе / Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства / Отв. ред. В.Н. Литовкин. М., 2005. С. 237.

новой системе удовлетворения жилищных потребностей граждан⁴², в которой «основная правовая форма использования гражданами жилых помещений в домах государственного и общественного жилищных фондов – их наем с оплатой по лимитированной, замороженной наемной плате»⁴³. По справедливому наблюдению Б.М. Гонгалов и П.В. Крашенинникова, «нормативное регулирование соответственно все больше стало выделять указанный договор, придавая ему больше социальных функций и, следовательно, перемещая по существу договор имущественного найма по поводу одного объекта – жилья – на границу частного и публичного права»⁴⁴.

Реорганизация жилищных отношений неизбежно сказалась и на правовом регулировании досрочного расторжения договоров и выселения: в рамках этой новой модели жилищных отношений институт выселения становится если не ключевым, то «самым сильнодействующим и наиболее чувствительным»⁴⁵ правовым инструментом жилищной политики государства.

На разных этапах советского государственно-правового развития регуляционное воздействие на отношения по расторжению договоров жилищного найма и выселению определялось превалированием той или иной его функции, отражавшей социальное назначение принудительного прекращения жилищных отношений.

Так, на первом этапе (с 1917 по 1921 г.) социальная сущность выселения заключалась в перераспределении жилищного фонда между гражданами по классовому признаку. Выселение выполняло функции: политическую, карательную, сохранения жилищного фонда, принуждения к труду, улучшения качества трудовой деятельности, средства социальной дискриминации и т.п.

⁴² О советской общественной системе удовлетворения жилищных потребностей граждан см.: Литовкин В.Н. Указ. соч. С. 246—267.

⁴³ Литовкин В. Н. Указ. соч. С. 250.

⁴⁴ Кодификация российского частного права / Под ред. Д.А. Медведева. М., 2008. С. 151.

⁴⁵ Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства). М., 2008. С. 187.

В программных документах пришедших к власти большевиков решение жилищного вопроса зиждилось на идее экспроприации домов буржуазии и переселения в них рабочих, развитой в работах В.И. Ленина, составившего дополнение к проекту декрета Петроградского Совета «О реквизиции квартир богатых для облегчения нужд бедных»⁴⁶ и «Тезисы закона о конфискации домов со сдаваемыми в наем квартирами»⁴⁷. Дальнейшее нормативное отражение эти идеи нашли в декрете СНК РСФСР от 23.11.1917 «Об отмене частной собственности на городские недвижимости», декрете ВЦИК от 06.12.1917 «О запрещении сделок с недвижимостью», постановлении Наркомата внутренних дел РСФСР от 29.10.1917 «О правах городских самоуправлений в деле регулирования жилищного вопроса»⁴⁸ и др., которые послужили правовой основой для выселения буржуазии из ее домов и заселения их семьями рабочих, именуемого «жилищным переделом». В связи с этим декреты первых послереволюционных лет, относящиеся к такому виду имущества как жилище, оценивались как едва ли не наиболее радикальные⁴⁹.

Декрет «Об отмене права частной собственности на городские недвижимости» предусматривал конфискацию домов, систематически сдаваемых внаем и приносящих доход свыше устанавливаемого предела, передачу их в ведение местных Советов, вводил квартирную плату, а бывших собственников уравнивал в правах и обязанностях с нанимателями.

Акты, направленные на национализацию жилья, коснулись не только собственников, но и нанимателей жилья. Проект декрета «О вселении семей красноармейцев и безработных рабочих в квартиры буржуазии и о нормировке жилых помещений»⁵⁰ устанавливал, что все квартирнаниматели, занимающие квартиры с количеством комнат, превышающих установленную норму, должны немедленно освободить

⁴⁶ Ленин В.И. Полн. собр. соч. 4-е изд.: В 35 т. Т. 54. С. 380.

⁴⁷ Декреты Советской власти: В 11 т. Т. 1. М., 1957. С. 133.

⁴⁸ Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 1. Ст. 14.

⁴⁹ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. соч. С. 670.

⁵⁰ Известия. 1918. № 38 (302) от 2 марта (17 февраля). С. 3.

лишние комнаты. При освобождении комнат мебель в них должна была остаться нетронутой. Отказ от добровольного освобождения комнат влек насильственное выселение из всей квартиры с конфискацией всего имущества.

Стабилизация жилищных отношений, закрепление за трудящимися права пользования предоставленными им жилыми помещениями связываются с декретом СНК РСФСР от 25.05.1920 «О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения»⁵¹. В этом декрете «делалась попытка урегулировать дело выселений из жилых помещений и уплотнений нанимателей»⁵². Среди прочих положений, ставших, по мнению А.Л. Маковского, исходными для основных институтов советского жилищного права, особенно важное значение имело установленное этим декретом правило о том, что выселения граждан могут иметь место лишь в случаях особо острой общественной нужды в том, каждый раз по особому мотивированному постановлению местного исполнительного комитета⁵³.

Среди обязательных условий выселения назывались:

- обеспечение выселяемых здоровыми жилищами, соответствующими по размерам установленной в данной местности норме;
- обеспечение выселяемых транспортом для перевозки мебели и домашних вещей;
- предоставление достаточного срока для переселения.

Окончательное нормативное оформление завершения периода «жилищного передела» нашло в постановлении ВЦИК и СНК РСФСР от 16.08.1926 «Об ограничении принудительных уплотнений и переселений в квартирах».

На втором условно выделяемом нами этапе развития правовых режимов расторжения договоров жилищного найма и выселения на первый

⁵¹ СУ РСФСР. 1920. № 52. Ст. 227.

⁵² Генкин Д.М., Новицкий И.Б., Рабинович Н.В. История советского гражданского права (1917—1947 гг.). М., 1949. С. 174.

⁵³ См.: Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 — 2006). М., 2010. С. 112.

план выходит защита имеющегося жилищного фонда ввиду имевших место в предыдущие годы разрушений и обострения в связи с этим жилищного голода. Поэтому на данном этапе в правовом регулировании отношений, связанных с выселением, превалирует стимуляционная функция.

Этот этап связан с осуществлением так называемой новой жилищной политики, введенной декретом СНК РСФСР от 08.08.1921 «О пересмотре коммунальными отделами списков муниципализированных домов»⁵⁴. Термин «новая жилищная политика» имел хождение в период нэпа⁵⁵ и охватывал процессы по частичному возвращению частной собственности (путем демунципализации) и усилению роли договорных отношений в жилищной сфере. Новая жилищная политика фактически имела в качестве своей приоритетной задачи восстановление жилого фонда.

Как отмечают исследователи, к 1921 г. разрушение муниципализированного жилища и технической инфраструктуры приобрела характер национального бедствия⁵⁶. Такая ситуация – следствие не только имевших место в годы революции разрушений и обострившимся в связи с этим жилищным голодом, но и уничтожения класса собственников недвижимости, ранее заботившихся о своих домовладениях.

Кроме того, нарушение системы попечения о жилище было вызвано еще одной немаловажной причиной — отсутствием у жильцов внутренней мотивации к заботе о жилище в связи с тем, что «господствующая система выселений, переселений, уплотнений ... вызвала текучесть населения домов и создала у населения неуверенность в длительном пользовании жилищем и – как неременное следствие – незаинтересованность в сохранении жилища в исправности, в поддержании его в порядке своим трудом и вниманием»⁵⁷.

⁵⁴ СУ РСФСР. 1921. № 60. Ст. 409.

⁵⁵ См., например: Циркуляр НКВД по ГУКХ от 02.06.1922 № 180 «О пределах демунципализации»; Циркуляр НКВД от 21.12.1921 № 547 «О нежелательности выселения в административном порядке»; Новая жилищная политика и извращения нэпа // Коммунальное дело. Сборник Главного Управления коммунального хозяйства НКВД. 1922. № 2. С. 14—20.

⁵⁶ См.: *Меерович М.Г.* Социально-культурные основы осуществления государственной жилищной политики в РСФСР (1917 — 1941 гг.). Иркутск, 2004. С. 244.

⁵⁷ Новое в жилищной политике РСФСР // Коммунальное дело. Сборник Главного Управления коммунального хозяйства НКВД. 1921. № 1. С. 18.

«Та хозяйственная работа, которая так важна для сохранения жилища – вовремя вставить стекло, законопатить щели, вбить гвоздь, залатать крышу, повседневный ремонт, отсутствие которого приводит к быстрому и прогрессирующему разрушению жилища, почти совершенно исчезла во время революции, ибо лишилась своей основы: заинтересованности в сохранении жилища со стороны его обитателя, неуверенного в завтрашнем дне»⁵⁸.

Отсутствие естественного сознательного отношения к сбережению жилища призваны были заместить принудительные меры государственно-правового характера, поэтому «многочисленные постановления, изданные в этой области, окрашены основной идеей: способствовать сохранению жилищного фонда»⁵⁹. «С этой целью издаются специальные нормы, требующие от нанимателей жилых помещений заботливого отношения к помещению, принятия необходимых мер, обеспечивающих его сохранность, поощряется активность населения в этом направлении»⁶⁰.

Цели «новой жилищной политики» обусловили то, что из всех жилищно-правовых регуляторов в большей степени был задействован именно потенциал норм, регламентирующих расторжение наемных договоров и выселение, которые, соответственно, более остальных были модифицированы для обеспечения защиты имеющегося жилищного фонда. Правовые гарантии от выселения либо угроза выселения были призваны обеспечить надлежащее поведение нанимателей жилья.

Так, заинтересованность в усилении гарантий владения гражданами жилищем, в частности гарантий невыселения как способа повышения ответственности граждан за содержание жилых помещений, иллюстрируют следующие положения циркуляра НКВД от 21.12.1921 № 547 «О

⁵⁸ Новое в жилищной политике РСФСР // Коммунальное дело. Сборник Главного Управления коммунального хозяйства НКВД. 1921. № 1. С. 18.

⁵⁹ Генкин Д.М., Новицкий И.Б., Рабинович Н.В. Указ. соч. С. 271.

⁶⁰ Там же. С. 234.

нежелательности выселения в административном порядке»⁶¹: «...выселения граждан в административном порядке хотя и являются с правовой точки зрения допустимыми, но крайне нежелательны и вредны с точки зрения новой жилищной политики и поэтому могут иметь место лишь в совершенно исключительных случаях острой общественной необходимости, каждый раз по особому мотивированному постановлению Исполкома».

На стимуляцию участия граждан в ремонте жилищного фонда было направлено предоставление некоторых гарантий гражданам от выселения из выстроенных и отремонтированных ими жилищ. В силу декрета СНК РСФСР от 18.07.1921 «О привлечении населения к ремонту водопровода, канализации, газового и центрального отопления в муниципализированных домах»⁶² такие гарантии устанавливались для:

а) жильцов, выполнивших в муниципальных домах капитальный ремонт (восстановление водопровода, канализации, отопления), – в течение трех лет со времени производства ремонта, при условии содержания дома все время в полной исправности;

б) коллективов жильцов, восстановивших собственными средствами разрушенный и необитаемый дом, – пожизненно;

Напротив, в отношении «отказников» (лиц, отказавшихся участвовать в ремонте) декрет предоставлял право инициативной группе обратиться с просьбой о выселении в коммунальный отдел, который в течение двух недель со дня поступления просьбы должен был решить данный вопрос. Это предписание не касалось рабочих и служащих советских учреждений и предприятий; вопрос о выселении за неучастие в ремонте решался относительно «социально чуждых»: юристов, врачей, инженеров, торговцев и т.п.

⁶¹ Бюллетень НКВД. 1922. № 2.

⁶² СУ РСФСР. 1921. № 56. Ст. 355.

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г.⁶³ регулировал отношения по прекращению найма жилья в рамках конструкции договора имущественного найма. Несмотря на то что «первые же послереволюционные акты резко снизили роль договора в системе жилищных отношений»⁶⁴, одним из договоров, получивших хоть какое-то отражение в законодательстве первого периода Советского государства, являлся договор имущественного найма, в том числе самый острый его вид – жилищный наем, отмечал И.Б. Новицкий⁶⁵.

Наряду с Гражданским кодексом регулирование жилищного найма осуществлялось многочисленными законодательными актами, поэтому правовой режим найма жилых помещений, в особенности в части выселений, отличался от иных разновидностей имущественного найма следующей спецификой: «для значительного числа отношений этого рода нормировка носит не частноправовой, а публично-правовой характер...; на первом плане здесь стоят специальные узаконения, нормы же Гражданского Кодекса применимы лишь в тех пределах, в каких эти отношения не охватываются публичными нормами»⁶⁶.

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. (ст. 171) предусматривал возможность досрочного расторжения договора найма судом по требованию наймодателя, по следующим основаниям:

- а) наниматель умышленно или по небрежности ухудшает состояние имущества;
- б) наниматель пользуется имуществом не в соответствии с законом, договором или назначением имущества;

⁶³ СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

⁶⁴ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. соч. С. 671.

⁶⁵ См.: Генкин Д.М., Новицкий И.Б., Рабинович Н.В. Указ. соч. С. 156—157.

⁶⁶ Новицкий И.Б. Имущественный наем (текст и комментарий к ст. 152—179 Гражданского кодекса)

// Гражданский кодекс РСФСР: Практический комментарий / Под ред. А.М. Винавера и И. Б. Новицкого. М., 1923. С. 7.

в) наниматель жилого помещения своим поведением делает для других жильцов невозможным совместное с ним жительство в комнате или квартире;

г) наниматель в установленный срок не произвел лежащего на его обязанности ремонта;

д) наниматель не внес наемной платы в течение двух месяцев по истечении срока, а в случае сделанного наймодателем после срока напоминания - в течение одного месяца со дня напоминания.

Кроме того, Кодекс содержал специальную норму о минимальном времени, предоставляемом для предупреждения о предстоящем расторжении договора.

Выселение осуществлялось как в административном, так и в судебном порядке. При этом выселение в административном порядке допускалось лишь в случаях, особо указанных в законе. Оно было предусмотрено, например: для лиц, живущих в зданиях, подстроенных под школы, больницы, банки⁶⁷; лиц, занимающихся торговлей, владельцев промышленных и кустарных предприятий; лиц, свободных профессий; граждан, живущих на нетрудовой доход⁶⁸).

Отдельные основания для выселения граждан из занимаемых жилых помещений устанавливались постановлениями ВЦИК и СНК. На основании данных актов производилось выселение в случаях необходимости производства капитального ремонта⁶⁹ и хищнического отношения к жилищу⁷⁰.

Согласно разъяснению Инструкции о выселении граждан из занимаемых ими помещений, утвержденной 09.01.1924 г. ВЦИК и СНК⁷¹, которая инкорпорировала ранее изданные постановления об основаниях и

⁶⁷ См.: Постановление СНК от 27.04.1922 // СУ РСФСР. 1922. № 30. Ст. 365.

⁶⁸ См.: Постановление Исполнительного комитета Московского Совета от 27.04.1922 // Известия отдела управления от 05.05.1922 № 44.

⁶⁹ См.: Постановление СНК от 06.09.1922 // СУ РСФСР. 1922. № 57. Ст. 724.

⁷⁰ См.: Постановление СНК от 23.01.1922 // СУ РСФСР. 1922. № 30. Ст. 365.

⁷¹ СУ РСФСР. 1924. № 8. Ст. 45.

порядке выселения граждан, хищническим отношением признавалось действие, влекущее порчу жилища, пользование помещением и общими частями дома вопреки назначению и с нарушением установленных правил (колка дров в помещении, загрязнение канализационных труб).

«Новая жилищная политика» не в последнюю очередь и через правовое регулирование расторжения договоров найма жилья и выселения, дала свои результаты: в Москве, по данным переписи, «процент негодных необитаемых жилых помещений сокращается за два года в десять раз – с 37,25% (в 1921 г.) до 3,5% (в 1923 г.)»⁷².

На третьем отрезке правового развития институт расторжения договоров жилищного найма и выселения нагружается функциями прикрепления к месту работы, принуждения к труду, улучшения качества трудовой деятельности, борьбы с нарушителями трудовой дисциплины.

Такая переориентация функциональной направленности исследуемой группы жилищно-правовых норм отразила общую тенденцию все большего увязывания жилищных отношений с трудовыми, подчиненность жилищных отношений трудовым – системный дефект советской системы удовлетворения жилищных потребностей граждан⁷³.

Как средство воздействия на работников максимально используется ведомственное жилье. Администрации предприятий и учреждений получают законодательные основания выселять из жилых помещений лиц, утративших с ними трудовую связь. Так, декрет СНК от 06.09.1922 предписывал, что, помимо судебного выселения, в случаях хищнического отношения к жилью или неуплаты квартирной платы из домов, закрепленных за предприятиями и учреждениями для жилья рабочих и служащих, лица, не связанные или потерявшие связь с данным предприятием или учреждением, выселяются в административном порядке по решению руководящего органа данного

⁷² Меерович М.Г. Указ. соч. С. 260.

⁷³ Российское законодательство: проблемы и перспективы. М., 1995. С. 277—278.

учреждения или предприятия⁷⁴. Допустимость расторжения договоров жилищного найма по данному основанию применительно к железнодорожным служащим Народный комиссариат путей сообщения и Народный комиссариат юстиции объясняли тем, что в основание пользования жилыми помещениями работниками «положено не частно-договорное начало, а служебно-должностное отношение»⁷⁵, в связи с чем «смерть, перевод или увольнение одного служащего незамедлительно влекут его замену другим служащим с предоставлением помещения, занимавшегося предшественником»⁷⁶.

В этом же русле и отмена инструкцией «О выселении граждан из занимаемых ими помещений», утвержденной декретом ВЦИК И СНК от 03.01.1924⁷⁷, ряда исключений, ранее существовавших для отдельных категорий граждан (командного состава Красной армии и флота, их семей, семей красноармейцев, ответственных работников военно-административного ведомства, войск ГПУ и милиции, рабочих и служащих железнодорожного и водного транспорта, инженерно-технических работников, научных работников, работников просвещения, врачей⁷⁸) и позволявших им избежать выселения из домов, закрепленных за предприятиями и учреждениями.

Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 14.06.1926 «Об условиях и порядке административного выселения граждан из занимаемых ими помещений»⁷⁹, инкорпорируя все ранее изданные акты в данной сфере, подвело своеобразный законодательный итог указанному периоду в осуществлении жилищной политики следующими положениями:

⁷⁴ СУ РСФСР. 1922. № 57. Ст. 724.

⁷⁵ Разъяснение НКПС и НКЮ от 29.07.1922 № 562 «О разъяснении порядка освобождения жилищ в железнодорожных зданиях в полосе отчуждения от лиц, утративших право на их занятие» // Жилищное право. Комментарная сводка узаконений. М., 1923. № 3. С. 74.

⁷⁶ Там же.

⁷⁷ СУ РСФСР. 1924. № 8. Ст. 45.

⁷⁸ СУ РСФСР. 1921. № 76. Ст. 629; СУ РСФСР. 1921. № 8. Ст. 49; СУ РСФСР. 1921. № 62. Ст. 452; СУ РСФСР. 1921. № 22. Ст. 137; СУ РСФСР. 1921. № 80. Ст. 686; СУ РСФСР. 1922. № 6. Ст. 73; СУ РСФСР. 1924. № 8. Ст. 49.

⁷⁹ СУ РСФСР. 1926. № 35. Ст. 282.

- основанием для выселения служит потеря или отсутствие связи у выселяемых лиц по работе или по службе;

- органам народных комиссариатов предоставляется право выселять из жилых помещений лиц, не состоящих на службе в данном ведомстве или находящихся в его ведении учреждениях и предприятиях, в административном порядке в любое время года;

- выселение производится без обязательного предоставления выселяемым иных жилых помещений.

Этот же акт впервые предусматривает сезонные условия выселения, ограничивая возможности выселения для большинства случаев периодом с 1 апреля по 1 ноября и предоставление транспортных средств как обязательное условие некоторых видов выселения.

В 1928 г. наем жилых помещений был урегулирован в общесоюзном законодательстве постановлением ЦИК и СНК СССР от 04.01.1928 «О жилищной политике»⁸⁰. Специфика данного акта в регулировании отношений по выселению заключалась в том, что его положения «были сформулированы не в виде норм, обязательных для наймодателей и съемщиков жилых помещений, а в виде директив, адресованных правительствам республик, которым предписывалось осуществить соответствующие мероприятия (ст. 10), т.е. воплотить эти директивы в конкретные нормы республиканского жилищного законодательства»⁸¹. Данный акт поручал союзным республикам предоставить промышленным и транспортным предприятиям право полного освобождения в административном порядке жилых помещений, находящихся на территории предприятия, от лиц, не работающих в данном предприятии (подп. «г» п. 16). Несмотря на указанное поручение, непосредственно на уровне Союза ССР были изданы постановления об административном выселении съемщиков и

⁸⁰ СЗ СССР. 1928. № 6. Ст. 49.

⁸¹ *Маковский А.Л.* Указ. соч. С. 152.

членов их семей из домов, находящихся на территории предприятий и организаций, и из домов, принадлежащих предприятиям и организациям.

В 1937 г. была осуществлена масштабная систематизация жилищно-правовых норм. Принятое в результате постановление ЦИК и СНК СССР от 17.10.1937 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»⁸² (далее – Постановление) являлось базовым комплексным актом в жилищной сфере, действие которого затрагивало и порядок расторжения договоров найма жилых помещений.

Происходит размежевание договоров имущественного найма и жилищного найма, в том числе в отношении порядков расторжения этих договоров.

Постановление отменило порядок автоматического возобновления договоров жилищного найма по истечении срока, функционировавший на основании ст. 156 Гражданского кодекса РСФСР и превращавший договор жилищного найма, по существу, в бессрочный. Возможность автоматического возобновления договора, по оценке А.И. Пергамент⁸³, ослабляла ответственность съемщиков за выполнение лежащих на них по договору обязанностей, чем потворствовала нерадивому, небрежному отношению к сохранению жилищного фонда, не способствуя тем самым охране социалистической собственности и нарушая интересы личных собственников. Одновременно съемщикам, выполняющим все обязательства по договору и добросовестно относящимся к содержанию жилища, было предоставлено преимущественное право возобновления договора по истечении срока его действия.

Таким образом, исправному съемщику было гарантировано сохранение за ним занимаемого жилого помещения, в то же время угроза отказа в возобновлении договора являлась дополнительным стимулом к четкому и своевременному выполнению съемщиком всех лежащих на нем

⁸² СЗ СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

⁸³ См.: Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И. Жилищное право. М., 1956. С. 175.

обязанностей⁸⁴. На практике отказ в возобновлении договора жилищного найма имел место лишь при таких нарушениях со стороны съемщика, которые давали наймодателю право на досрочное расторжение договора.

В отличие от ГК РСФСР, который устанавливал основания для досрочного расторжения договора по принципу *numerus clausus*, Постановление исчерпывающим образом регламентировало только выселение без предоставления другого жилого помещения (ст. 30). Во всех остальных случаях выселение жильцов из занимаемых ими помещений допускалось при соблюдении судебного порядка и с обязательным условием предоставления выселяемому другого жилого помещения.

Вводится критерий систематичности для расторжения договора найма жилого помещения и выселения по причине порчи или разрушения жилого помещения или мест общего пользования. В результате съемщик жилого помещения оказывался в этом отношении «в более льготном положении по сравнению с нанимателем любого другого имущества»⁸⁵.

Договор о предоставлении жилого помещения мог быть расторгнут в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения в случаях:

- а) систематического разрушения или порчи жилого помещения и мест общего пользования;
- б) невозможности совместного проживания с другими жильцами в той же квартире или комнате, вызванное поведением съемщика или членов его семьи;
- в) невнесения квартирной платы в течение трех месяцев со дня истечения срока платежа.

Выселение в административном порядке допускалось в случаях, если:

- а) съемщик, которому предоставлено помещение в доме государственного предприятия в связи с его работой, уволен с работы (за

⁸⁴ См.: Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И. Указ. соч. С. 175.

⁸⁵ Там же. С. 179.

исключением случаев увольнения по причине инвалидности или увечья, а также призыва на военную службу);

б) съемщик, которому предоставлено жилое помещение в доме государственного учреждения или общественной организации, уволен по собственному желанию или за нарушение трудовой дисциплины либо за совершение преступления.

При этом, если жилая площадь в доме государственного учреждения или предприятия была предоставлена съемщику не в связи с трудовым договором, а в порядке обмена, съемщик мог быть выселен только в судебном порядке с предоставлением ему другой жилой площади.

Еще одно основание для выселения съемщика устанавливалось ст. 34 Постановления, которая предусматривала, что за съемщиками, выехавшими с семьей временно, жилые помещения, как правило, сохраняются лишь в течение шести месяцев. Срок этот мог быть продлен в каждом отдельном случае соответственно жилищным управлением отдела коммунального хозяйства местного Совета или руководителем государственного учреждения, предприятия и общественной организации. Из этого положения следовало, что «недостаточно еще исправно выполнять свои обязанности перед наймодателем (в частности, своевременно вносить квартирную плату, производить текущий ремонт и пр.), необходимо также, чтобы наниматель осуществлял своё право, т. е. фактически пользоваться предметом найма»⁸⁶.

В отношении домов, принадлежащих гражданам на праве личной собственности, разъяснялось, что, если собственник дома не эксплуатирует его в спекуляционных целях и помещение необходимо ему для личного пользования или пользования семьи, он вправе требовать выселения нанимателя по истечении срока договора, если. Если же наймодателя — собственника жилья и нанимателя связывали бессрочные обязательства, то выселение производилось на основании ст. 155 Гражданского кодекса

⁸⁶ *Потюков А.Г.* Расторжение договора жилищного найма вследствие длительного отсутствия съемщика // Правоведение. 1961. № 2. С. 44.

РСФСР, т.е. наймода́тель мог прекратить действие договора во всякое время, предупредив об этом другую сторону за три месяца.

Этот нормативный акт являлся основным в регулировании жилищных отношений вплоть до второй кодификации гражданского права, в результате которой были приняты Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г.⁸⁷ (далее – Основы 1961 г.) и ГК РСФСР 1964 г.⁸⁸

Несмотря на то что регулированию жилищных отношений в рамках уже самостоятельного института жилищного найма Основы 1961 г.⁸⁹ отвели всего восемь статей (ст. 56—63), они впервые включили в себя, по оценке Д.А. Медведева, демократические новеллы, «по существу конституционные нормы... о недопустимости по общему правилу выселения граждан из жилых помещений иначе как по решению суда»⁹⁰.

Обязательным условием выселения являлось предоставление другого благоустроенного жилого помещения. Исключения допускались в случаях виновного:

а) систематического разрушения или порчи нанимателем или членами его семьи жилого помещения;

б) систематического нарушения правил социалистического общежития, делающего невозможным для других проживание с ним в одной квартире или в одном доме при безрезультативности мер предупреждения и общественного воздействия.

Норма о выселении нанимателя жилого помещения за неплатеж квартирной платы в течение трех месяцев со дня истечения срока платежа была отменена.

Наряду с судебным продолжал существовать административный порядок выселения. Выселение граждан в административном порядке

⁸⁷ Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

⁸⁸ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

⁸⁹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

⁹⁰ *Медведев Д.А.* Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: вопросы кодификации // Кодификация российского частного права. М., 2008. С. 10.

допускалось при самоуправном занятии жилого помещения, а также при угрозе обвала дома.

Дальнейшее развитие жилищного законодательства в целом и исследуемой группы норм в частности происходит в орбите действия конституционного права на жилище, впервые закрепленного ст. 44 Конституции СССР 1977 г.⁹¹ Главную проблему приведения действующего жилищного законодательства в соответствие с названной конституционной нормой в рамках очередной кодификации В.Н. Литовкин формулирует как сохранение, пусть и видоизмененного, выселения работника и членов его семьи вследствие прекращения трудовых отношений⁹². Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик, принятые ВС СССР 24.06.1981⁹³ подошли к решению этой проблемы следующим образом: «Закон отказался (ст. 37) от выселения без предоставления другого жилого помещения в ведомственном фонде базовых отраслей народного хозяйства как основания, не связанного с нарушением жилищного законодательства и противоречащего природе основного права на жилище, а равно от выселения лиц, получивших жилые помещения в домах колхозов, если они исключены из членов колхоза или вышли по собственному желанию, а также предусмотрел (ст. 4) постепенную передачу ведомственного жилищного фонда в городских поселениях в ведение местных Советов...»⁹⁴ и заменил его выселением с предоставлением другого жилого помещения.

Таким образом, в отличие от дореволюционного этапа развития досрочное прекращение жилищных отношений по инициативе наймодателя составляло зону интенсивного государственно-правового воздействия, где существовало детальное правовое опосредование поведения всех участников общественных отношений. В этом регулировании абсолютно превалировали

⁹¹ См. об этом подробнее: *Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства)*. С.183—203.

⁹² Там же. С. 187—188.

⁹³ Ведомости ВС СССР. 1981. № 26. Ст. 834.

⁹⁴ *Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства)*. Указ. соч. С. 188.

императивные элементы. Действие корпуса норм о выселении функционально было направлено на перераспределение жилой площади по классовому признаку, на стимулирование восстановления и сохранения жилищного фонда, на принуждение к труду. Возложение этих социальных функций, по сути, и переместило регулирование отношений по расторжению договоров жилищного найма на границы частного и публичного права.

Одновременно были заложены такие исходные для прекращения договорного пользования жилищем начала, как исключительный характер выселения, нормативное закрепление оснований и условий выселения, установлены требования к порядку выселения, правовые гарантии от выселения и т.д.

§ 2. Правовой режим выселений в системе международно-правовых гарантий права на достаточное жилище

Все возрастающая роль международно-правового регулирования, обусловленная глобализацией социально-экономических процессов и сопровождающих их процессов государственно-правовой интеграции, акцентирует исследовательский интерес на международной составляющей в правовой организации тех или иных общественных отношений. Не являются исключением и отношения в сфере расторжения договоров найма жилых помещений и выселения, где международно-правовые стандарты расцениваются в качестве «глобального социального контракта, обеспечивающего проживание всех людей во всех странах»⁹⁵.

Характер влияния международно-правовых стандартов на национальную систему предопределяется их правовой природой: это либо «однозначное императивное регулирование»⁹⁶, либо, как отмечает О.И. Тиунов, некое масштабирование законодательного регулирования различных стран, которое имеет место в случае, если международно-правовые стандарты представляют собой некий нормативный минимум, определяющий уровень государственной регламентации с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его превышения или конкретизации⁹⁷.

Источники международных стандартов в сфере расторжения наемных договоров и выселения многообразны: это общепризнанные принципы международного права, международные договоры, международные обычаи, резолюции международных межправительственных и неправительственных организаций, судебные решения и т. д. В настоящее время наиболее активной зоной роста стандартов в сфере расторжения договоров найма и выселения

⁹⁵ Housing rights legislation / Review of international and national legal instruments. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Nairobi. 2002. P. III.

⁹⁶ Тихомиров Ю.А. Влияние международных стандартов на национальное законодательство / Влияние международного права на национальное законодательство / Отв. ред. Т.Я. Хабриева и Ю.А. Тихомиров. М., 2007. С. 19.

⁹⁷ См.: Тиунов О.И. Международно-правовые стандарты как фактор глобализации правового пространства / Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век» (по материалам выступлений). М., 2004. С. 156—166.

служат нормы так называемого мягкого права. Такие нормы, не обладая юридически обязательной силой, тем не менее действуют, составляя феномен эффективности правовых норм, не оснащенных инструментами принуждения⁹⁸, и неизбежно занимают свое место в механизме международно-правового регулирования. Свойства необязательности исполнения и отсутствие сложных процедур принятия — среди основных причин сложившейся тенденции распространения «мягкого права» в межгосударственных отношениях как наиболее удобного средства решения задач развития для государств с разными внешнеполитическими интересами, социально-культурными традициями и т. п.

Только за последние два десятилетия в исследуемой сфере приняты десятки резолюций рекомендательного характера⁹⁹. Причем такие акты нередко предлагают и «мягкие» механизмы перенесения международно-правовых стандартов выселения на национальную правовую почву¹⁰⁰.

Активными правотворческими единицами выступают и международные неправительственные организации, например, Международный союз квартиросъемщиков (International Union of Tenants) — международная неправительственная организация, обладающая консультативным статусом в Экономическом и Социальном совете ООН (ЭКОСОС), сферу интересов которой составляют права квартиросъемщиков. Международный союз квартиросъемщиков разработал и активно продвигает на международном и национальных уровнях ряд документов, многие

⁹⁸ См.: *Andrew T. Guzmán*. How international law works: a rational choice theory. Oxford University Press US. 2008. P. 22—23; *David M. Trubek, Patrick Cottrell, Mark Nance* “Soft Law”, “Hard Law”, and European Integration: Toward a Theory of Hybridity // Jean Monnet Working Paper. 2005. № 02/05 // Электронный ресурс. Режим доступа: jeanmonnetprogram.org/papers/05/050201.pdf. (дата обращения: 03.04.2015).

⁹⁹ См., например: UN Docs. A/RES/1986/146; A/RES/1987/146; E/RES/1987/37; E/RES/1987/62; E/CN.4/RES/1986/36; E/CN.4/RES/1987/22; E/CN.4/RES/1988/24; E/CN.4/RES/1993/77; E/CN.4/1995/RES/19; E/CN.4/RES/2000/9; E/CN.4/RES/2000/13; E/CN.4/RES/2001/28; E/CN.4/RES/2001/34; E/CN.4/RES/2002/28; E/CN.4/RES/2002/49; UN-DOC A/48/8; UN-DOC A/52/8 и т.п.

¹⁰⁰ См., например: Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing. Strasbourg. 30 June 2009. CommDH (2009)5.

положения которых стали ориентирами в нормативных разработках разных стран мира¹⁰¹.

Со времени принятия Всеобщей декларации прав человека в 1948 г. право на достаточное жилище как элемент комплексного права на достаточный жизненный уровень нашло закрепление в многочисленных международных актах. Сегодня право на достаточное жилище декларируется не менее чем в 12 различных актах ООН¹⁰², наиболее значимым из которых является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Право на жилище в его международно-правовом понимании не следует толковать в узком или ограничительном смысле, что уравнивало бы его с правом на предоставление крова. Содержащаяся в ст. 11 Пакта гарантия должна толковаться как касающаяся не только жилья как такового, а достаточного жилья. Достаточное жилище должно обеспечивать больше, чем четыре стены и крышу. Для того чтобы те или иные формы крова можно было считать представляющими собой «достаточное жилище», они должны отвечать ряду требований¹⁰³.

Наиболее авторитетный акт юридического толкования общепризнанного права на достаточное жилище — Замечание общего порядка № 4 о праве на достаточное жилище, принятые Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам¹⁰⁴, — определил в качестве таких минимальных требований, которым должно отвечать достаточное жилище: гарантированность проживания; наличие услуг,

¹⁰¹ См.: *Нильссон Н.* Международный Союз Квартиродельщиков как пример сотрудничества жителей на мировом уровне для организации социального и политического влияния на национальном уровне. 1998. Цит. по: *Шомина Е.С.* В защиту прав нанимателей жилья. Ярославль. 2008.

¹⁰² См.: *The Human Right to Adequate Housing. Fact Sheet. № 21.* Права человека. Изложение фактов. № 21. Право человека на достаточное жилище. Женева, 1995. Р. 27-34.

¹⁰³ Судебной практике ВС РФ уже известны случаи прямой ссылки на право каждого на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное жилище, закрепленного Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах при расширительном толковании требований, которым должно отвечать жилое помещение, предоставляемое выселяемым на условиях договора социального найма (см., например: Определение ВС РФ от 21.06.2011 № 67-В11-3).

¹⁰⁴ *The right to adequate housing (Art. 11 (1)). 13/12/91.* UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (UNCESCR), General Comment № 4.

материалов, возможностей и инфраструктуры; доступность с точки зрения приобретения; доступность с точки зрения расходов; пригодность для проживания; местонахождение; адекватность с точки зрения культуры.

Гарантированность проживания. Жилище не является достаточным, если проживающим в нем в определенной мере не обеспечена правовая защита от принудительных выселений, преследования и иных угроз.

Наличие услуг, материалов, удобств и инфраструктуры. Жилище не является достаточным, если проживающие в нем не имеют доступа к питьевой воде, канализации, энергии для приготовления пищи, теплу, свету, системам хранения продуктов питания или удаления отходов.

Доступность с точки зрения расходов. Жилище не является достаточным, если финансовые расходы домашнего хозяйства, связанные с жильем, не ставят под угрозу возможность осуществления его обитателями иных основных потребностей. Доля таких расходов должна быть соразмерна размеру доходов. С точки зрения принципа доступности квартиросъемщики должны быть защищены против неразумных размеров квартирной платы и ее увеличения.

Пригодность жилища для проживания. Жилище не является достаточным, если оно не гарантирует физическую безопасность, достаточную площадь и защиту от холода, сырости, жары, дождя, ветра, других угроз для здоровья.

Физическая доступность. Жилище не является достаточным, если не учитываются конкретные потребности групп, находящихся в неблагоприятном положении. Такие группы должны получить устойчивый доступ к адекватному жилищному фонду. Жилищные нужды престарелых, детей, инвалидов, неизлечимо больных, душевнобольных, лиц, инфицированных ВИЧ, и других групп должны до некоторой степени учитываться в первоочередном порядке.

Местонахождение. Жилище не является достаточным, если оно «отрезано» от возможностей трудоустройства, от медицинских услуг, школ,

детских учреждений и других социальных объектов или если оно расположено в загрязненных или опасных районах.

Адекватность с точки зрения культуры. Жилище не является достаточным, если при его строительстве не уважается и не учитывается культурная самобытность.

Из перечисленных, доминантным условием достаточности жилища выступает условие о гарантированности проживания, за которым признается каталитическая функция воздействия на все остальные процессы, протекающие в данной сфере¹⁰⁵.

Анализ документов ООН показывает, что гарантированность проживания обеспечивается правовой защитой от выселения независимо от юридического титула владения жилищем. Степень гарантированности выявляют, исходя из установленных оснований, условий и процедур выселения.

Таким образом, правовой режим выселения составляет в международном праве неотъемлемый компонент системы юридических гарантий права на достаточное жилище.

Кроме того, правовое регулирование выселения так или иначе связывают с такими общепризнанными правами человека, как право на частную жизнь, право на неприкосновенность личности, право на неприкосновенность жилища, право на равное обращение и т.д.¹⁰⁶ Из перечисленных право на неприкосновенность личности и право на неприкосновенность жилища как исходное начало идеи специального правового режима расторжения наемных договоров и выселения из жилых помещений исторически появляются даже раньше самого права на достаточное жилище, которое от них производно.

¹⁰⁵ См.: Хартия квартиросъемщиков 2004 г., принята Международным союзом квартиросъемщиков (International Union of Tenants) // Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.iut.nu/aboutiut.htm#Tenants_Charter (дата обращения: 03.04.2015).

¹⁰⁶ См., например, Resolution 1993/77 of the UN Commission on Human Rights and U.N. Sub-Commission on the Protection and Promotion of Human Rights, Resolution 1998/9 on Forced Evictions, E/CN.4/SUB.2/RES/1998/9 (Aug. 20, 1998).

Права человека взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы. Поэтому нарушение права на достаточное жилище может затронуть осуществление широкого круга других прав человека и наоборот. Доступ к достаточному жилищу является предварительным условием для осуществления таких прав человека, как право на неприкосновенность частной жизни, право на труд, право на здоровье, право на социальное обеспечение, избирательных прав, право на образование.

Возможность заработать себе на жизнь может быть затруднена, если человек был переселен в место, где нет возможности трудоустройства. Без документа, подтверждающего местожительство, лица, выселенные без предоставления другого жилого помещения, могут быть лишены возможности голосовать, пользоваться социальными услугами или получать медицинскую помощь или образование.

Вопросы правовой защиты нанимателей от досрочного расторжения договоров найма и последующего выселения из жилья находят специальное отражение в международных нормах не только в связи с правом на достаточное жилище, но еще и потому, что должное нормативное обеспечение этих отношений расценивается в качестве контрмеры, направленной на предупреждение бездомности¹⁰⁷.

Исходя из приведенных направлений правового воздействия презюмируется, что защита от принудительного выселения должна составлять основу целеполагания любой национальной жилищной стратегии¹⁰⁸.

Существующая практика применения норм европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» к случаям расторжения договоров

¹⁰⁷ Используя классификацию бездомных и социально исключенных граждан в отношении прав на жилье Европейской федерации организаций, работающих с бездомными, ETHOS FEANTSA, и ориентируясь на российскую ситуацию, Институт экономики города отнес людей, живущих под угрозой выселения, к группе высокого риска бездомности. / см.: Коваленко Е., Строчкова Е. *Бездомность: есть ли выход?* М., 2010. С. 33.

¹⁰⁸ Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing. Strasbourg. 30 June 2009. CommDH (2009)5.

найма и выселения имеет спорадический характер и отнюдь не является определяющей на данном участке общественных отношений¹⁰⁹.

Примером позиции, занимаемой ЕСПЧ, являются решения по группе дел, касающихся чрезвычайно длительных периодов выселения в Италии, даже в тех случаях, когда наймодатель намеревался использовать сдаваемое жилье для собственного проживания. ЕСПЧ счел такое положение нарушением права собственности, как оно закреплено в ст. 1 Протокола № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции «О защите прав человека и основных свобод»¹¹⁰.

В целом исследователи оценивают отношение ЕСПЧ к правовому статусу нанимателей как достаточно сдержанное и критикуют его за до сих пор не нашедшее закрепление в позициях Суда права на защиту нанимателей в качестве социального права¹¹¹.

В исследовательской повестке дня специалистов в сфере международного права до сих пор стоит вопрос об определении понятия выселения и его разновидностей.

Европейский комитет по социальным правам в своей прецедентной практике выработал следующую дефиницию выселения: выселение — это лишение человека занимаемого им жилья на основании неплатежеспособности или незаконности владения¹¹².

В международно-правовых документах выделяют:

- принудительное выселение;
- незаконное выселение;
- законное выселение;
- несправедливое выселение.

¹⁰⁹ См.: *Matscher F.* Wohnrechtsfragen und Europäische Menschenrechtskonvention / Mietrecht in Europa. Manz. 1996. S. 141.

¹¹⁰ См., например: с. 22774/93, Immobiliare Saffi v. Italy of 28/7/99; с. 22534/93, A.O. v. Italy of 30/5/00; с. 28272/95, Ghidotti v. Italy of 21/2/02.

¹¹¹ *Daugareilh I.* La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentale et la protection sociale. Revue Trimestrielle du Droit Européen. 2001. Vol. 37. № 1. P. 123.

¹¹² ECSR. Conclusions 2003. Sweden. P. 653.

Однако эти нормативные категории являются недостаточно разработанными, а потому в различных актах наполняются различным смысловым содержанием.

Так, указывается на проблематичность употребления самого термина «принудительное выселение» в связи с его тавтологичностью. Значение термина «принудительное выселение» связывают с элементами произвольности и незаконности, но в таком случае остается неясным соотношение этого термина с термином «незаконное выселение». Подвергается критике и этот термин на том основании, что «незаконное выселение» предполагает наличие соответствующего закона, обеспечивающего адекватную защиту права на достаточное жилище, что не всегда соответствует действительности. Категория «несправедливое выселение» упречна еще большей субъективностью, и, как обоснованно отмечается, не вписывается ни в одну правовую структуру¹¹³.

Поясняя значение употребляемого в рамках своей деятельности термина «принудительное выселение», Комиссия по правам человека ООН, которую в 2006 г. сменил Совет по правам человека ООН, специально уточнила, что запрещение принудительных выселений, однако, не относится к выселениям, осуществляемым в принудительном порядке в соответствии с законом и согласно положениям международных пактов в области прав человека¹¹⁴.

Как следствие изложенного в специальной литературе отмечается необходимость в доктринальной разработке и нормативном закреплении на международном уровне более детального определения выселения и дальнейшей последовательной его классификации¹¹⁵. Концептуальное решение этих теоретических проблем с прикладной точки зрения позволит

¹¹³ General Comment n. 7 (1997) of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, para. 3.

¹¹⁴ Там же.

¹¹⁵ *Cabannes Y., Osorio L.* Finding solutions to forced evictions worldwide: a priority to meet the MDGs and implement the Habitat Agenda. 2007. P. 9.

выстроить международную, национальную и местные юридические практики в сфере выселений.

Генеральный принцип регулирования общественных отношений в сфере расторжения договоров найма жилых помещений и выселения в международно-правовой системе координат составляет всяческая защита нанимателей от выселения.

Меры правовой защиты от выселений в зависимости от функционального назначения можно подразделить на профилактические и восстановительные.

К профилактическим правовым мерам относятся, в частности, предоставление материальной помощи для возмещения задолженностей по арендной плате за нанимаемое жилье, различные переговорные практики между наймодателем и нанимателем в целях достижения консенсуса, обязательные консультации с заинтересованными сторонами в поисках альтернативных решений по выселению. Среди прочих важнейшим правовым институтом превенции выселений, декларируемым на международном уровне, выступает принцип так называемой контрактной безопасности нанимателя. Этот принцип правового регулирования заключается в защите нанимателя как более слабой стороны в контракте. Справедливость, разумность, соразмерность, добросовестность договорных условий о расторжении договора по инициативе наймодателя – вот предлагаемые международным сообществом критерии контрактной безопасности пользователя наемным жильем. Этот принцип является универсальным и так или иначе находит свое отражение и развитие в законодательстве большинства стран мира.

В качестве восстановительных квалифицируются меры по предоставлению различных компенсационных выплат выселяемым и меры по переселению в другие жилые помещения.

В связи с этим, отметим динамичное развитие в теории концепции альтернативного жилья¹¹⁶. Ядро ее составляет тезис о том, что выселение по социальным причинам невозможно без предоставления квартиросъемщику другого адекватного жилья. Специалистами в сфере международного права развивается категория права на альтернативное жилье как производное от права на жилище, и небезуспешно: она уже находит отражение в судебных решениях как результат толкования последнего.

Обязательства государств, взятые на себя в отношении реализации жилищных прав граждан в аспекте выселения, делятся на три типа.

Первый тип составляют обязательства государства по воздержанию от вмешательства в «спокойное» владение человеком своим жильем. В рамках данной группы обязательств государства в том числе должны обеспечивать людей средствами защиты от выселений, инициируемых органами публичной власти и местного самоуправления, которые могут иметь место в связи с реализацией проектов в области создания и развития инфраструктуры, модернизацией жилищного фонда, благоустройством городских районов, проведением крупных спортивных мероприятий и т.п.

Второй тип обязательств охватывает обеспечение жилищных прав человека в отношении вмешательства со стороны других лиц. Обязательства данного типа отражают причастность государства к выселению, даже если оно осуществляется по инициативе частных лиц¹¹⁷. Сферу государственной ответственности за «частные» выселения составляют:

- а) нормативные правовые акты, на основании которых осуществляется выселение;
- б) судебный порядок выселения;
- в) деятельность органов, принудительно исполняющих судебные решения о выселении.

¹¹⁶ См., например: *Budlender G. The Right to Alternative Accommodation in Forced Evictions // The Road To A Remedy: Current Issues in the Litigation of Economic, Social and Cultural Rights. Sydney. 2005. P. 127—139.*

¹¹⁷ См.: *Budlender G. Указ. соч. P. 129.*

Третий тип складывается из социальных обязательств государств, направленных на снижение социальных рисков выселения: предоставление материальной помощи для возмещения задолженностей по арендной плате за нанимаемое жилье, бесплатного жилья взамен изымаемого и т.п.

Правовая природа приведенных выше обязательств государств определяется таким признаком, как прогрессивность. Прогрессивность обязательства означает, что государства по мере своего развития с максимальной эффективностью должны обеспечивать все больший уровень защиты людей от выселения вплоть до исключения выселения как легально допустимой меры¹¹⁸. При этом конкретные формы и методы исполнения вышеприведенных обязательств в рамках национальных правовых систем государства избираются государствами самостоятельно.

Проведенный анализ международно-правовых документов позволяет заключить, что рекомендуемую международным сообществом модель правовой организации общественных отношений в сфере расторжения договоров найма жилья и выселения составляют следующие нормативные минимумы.

Правовое регулирование выселения должно:

- а) отвечать принципам разумности и пропорциональности конкретным обстоятельствам;
- б) детально оговаривать конкретные обстоятельства, при которых может разрешаться такое посягательство.

Основания выселения должны быть установлены законом. Это положение было сформулировано Комитетом по правам человека¹¹⁹ в Замечании общего порядка, относящегося к ст. 17 Международного пакта «О гражданских и политических правах» 1966 г., в котором говорится, что посягательство на жилище того или иного лица может происходить только в

¹¹⁸ Housing rights as progressive legal obligations // Housing rights legislation / Review of international and national legal instruments. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Nairobi, Nairobi, 2002. P. 13—14.

¹¹⁹ General Comment n. 7 (1997) of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, §14.

случаях, предусмотренных законом. Таким образом, установление оснований для досрочного расторжения договора по инициативе наймодателя и выселения не может быть осуществлено на подзаконном уровне или в договоре.

Допустимыми основаниями выселения могут считаться выселения:

- при длительном невнесении арендной платы;
- при причинении ущерба арендуемой собственности без каких-либо разумных причин.

Законодательно должны быть установлены условия, при которых выселения признаются допустимыми.

Правовые стандарты процедуры выселения:

а) исчерпывающая законодательная регламентация процедуры выселения;

б) обязательность судебного порядка выселения;

в) необходимость надлежащего и обоснованного уведомления всех затрагиваемых лиц, сделанного в разумный срок до установленной даты выселения. В качестве достаточной защиты принято вручение уведомления не менее чем за два месяца до выселения¹²⁰;

г) обязательность присутствия государственных должностных лиц или их представителей в момент выселения;

д) обязательность надлежащего удостоверения личности всех лиц, осуществляющих выселение;

е) недопустимость осуществления выселения в ночное время, или в условиях непогоды, или в зимний период, или в период школьных экзаменов либо непосредственно перед ними¹²¹, за исключением случаев, когда на это получено согласие выселяемых.

¹²⁰ FEANTSA v. France, Complaint No 39/2006, Decision on the merits of 5 December 2007, § 88 and 89.

¹²¹ Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement. Annex 1 to the Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living. A/HRC/4/18, 5 February 2007.

§ 3. Принципы правового регулирования принудительного прекращения договорного пользования жилищем

В юридической науке принципы права традиционно подразделяются на общие, межотраслевые, отраслевые и принципы отдельных правовых институтов¹²². Кроме того, доказано, что собственные правовые принципы могут иметь даже отдельные группы норм внутри институтов¹²³.

Природа отношений между приведенными видами правовых принципов раскрывается через диалектические категории общего и особенного, целого и части.

Праву, рассматриваемому в целом, свойственны единые принципы, определяющие качественную характеристику всей правовой системы, но не показывающие специфики отдельных отраслей. Зато эту задачу выполняют принципы каждой отдельной отрасли, производные от принципов всего права, обладающие вместе с тем известной спецификой и в полной мере отражающие качественные особенности той или иной отрасли¹²⁴.

Аналогичные закономерности обнаруживаются и при переходе от принципов отрасли права к принципам менее крупных совокупностей норм в иерархии системы права. «Правовые институты не имеют принципов, не охватываемых в общей форме принципами отрасли права и через них – принципами всего... права в целом. С другой стороны, принципы отрасли не могут отразить специфики данного института, к тому же далеко не все принципы отрасли права имеют значение для каждого института»¹²⁵.

В доктрине выделяется два критерия, определяющих важность научного изучения принципов, лежащих в основе отдельных групп норм, использование которых позволяет избежать безграничного увеличения их количества и инфляции самого феномена принципа:

¹²² См., например: *Алексеев С.С.* Проблемы теории права. Курс лекций: В 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 105—106; *Он же.* Общая теория права. Курс лекций: В 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 262—263; *Явич Л.С.* Общая теория права. Л., 1976. С. 155—156.

¹²³ См.: *Лившиц Р.З., Никитинский В.И.* Принципы советского трудового права // Советское государство и право. 1974. № 8. С. 38—39.

¹²⁴ См.: *Басин Ю.Г.* Принципы советского жилищного права // Правоведение. 1961. № 4. С. 82—83.

¹²⁵ Там же. С. 83.

а) обширность круга общественных отношений, на регулицию которого направлены нормы;

б) большое практическое значение этих норм¹²⁶.

Соответствие общественных отношений, складывающихся в связи с расторжением договоров найма жилья и выселением, приведенным критериям сомнения не вызывает. Следовательно, для наиболее полного раскрытия сущности правовой организации отношений в сфере расторжения договоров найма жилья и последующего выселения, целесообразно рассматривать как принципы отрасли, особенно влияющие на общественные отношения данного вида, так и специальные институциональные принципы.

К исследованию принципов жилищного права обращались Г.А. Свердлов, Ю.Г. Басин, И.Б. Марткович, П.И. Седугин, С.М. Корнеев, Б.М. Гонгало, Ю.К. Толстой, В.Н. Литовкин¹²⁷, обоснованы и изучены также принципы института приватизации жилых помещений¹²⁸.

Жилищное законодательство как самостоятельная комплексная отрасль российского законодательства является носителем принципов разнородных отраслей права (в основном административного и гражданского). При этом регулирование отношений договорного пользования жильем осуществляется исходя из гражданско-правовых принципов.

Были предложены различные классификации принципов жилищного права.

¹²⁶ См.: Басин Ю.Г. Указ. соч. С. 90.

¹²⁷ См.: Свердлов Г.А. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и развитие принципов советского жилищного права // Основы советского жилищного законодательства: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1981; Он же. Принципы советского гражданского права. Красноярск, 1985; Басин Ю.Г. Указ. соч.; Корнеев С.М. Обязательства из договоров найма жилого помещения и другие жилищные правоотношения // Гражданское право: В 4 т. Т. 3: Обязательственное право / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2007; Гонгало Б.М. Исходные положения о правовом регулировании жилищных отношений // Проблемы теории гражданского права. М., 2006; Седугин П.И. Жилищное право. М., 2002; Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему // Проблемы современного гражданского права. М., 2000; Он же. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства).

¹²⁸ См.: Свердлов Г.А. Понятие принципов приватизации жилых помещений // Жилищное право. 2007. № 11; Свердлов Г.А., Свердлов И.Г. Принципы приватизации жилых помещений в Российской Федерации. М., 2007; Свердлов И.Г. Принципы приватизации жилых помещений. М., 2001.

Ю.Г. Басин выделяет:

- принцип всемерной защиты жилищных интересов съемщиков;
- принцип стабильности жилищных прав граждан;
- принцип обеспечения гражданам надлежащих санитарных и бытовых условий проживания;
- принцип сочетания защиты жилищных интересов съемщика с защитой интересов общества;
- принцип потребительского характера прав граждан на жилое помещение¹²⁹.

К основным началам правового регулирования жилищных отношений Ю.К. Толстой относит:

- бессрочность пользования жильем;
- предоставление гражданам жилых помещений, отвечающих не только санитарным и техническим требованиям, но и тому уровню благоустройства, который существует в данном населенном пункте; посемейное заселение квартир;
- стабильность пользования жильем;
- недопустимость, по общему правилу, ужесточения правового режима жилого помещения, предоставленного гражданину, а, следовательно, ухудшения положения последнего¹³⁰.

К числу собственно жилищно-правовых Г. А. Свердловик относит принципы:

- гласности распределения жилых помещений;
- соблюдения санитарных, технических и бытовых требований, которым должны соответствовать жилые помещения;
- прочности правового положения нанимателей жилых помещений и членов их семей;

¹²⁹ См.: Басин Ю.Г. Указ. соч. С. 82—91.

¹³⁰ См.: Толстой Ю.К. Проблемы жилищного законодательства // Советское государство и право. 1987. № 11. С. 88.

- бережного отношении субъектов жилищного права к жилым помещениям¹³¹.

И. Б. Марткович называет:

- сочетание личных интересов с общественными;
- императивность предписаний жилищных законов;
- равноправие граждан;
- нормировку распределения квартир;
- контроль за их использованием;
- стабильность и всемерную защиту жилищных прав граждан,
- неразрывную связь жилищных прав и обязанностей¹³².

Некоторые из принципов жилищного права оказывают значительное влияние на расторжение наемных договоров и выселение, другие являются определяющими для данного сегмента общественных отношений.

Особое значение для расторжения договоров жилищного найма и выселения имеет принцип гуманности. Именно данный принцип с необходимостью предопределяет следующие особенности жилищного законодательства:

1) по общему правилу гражданин не может быть выселен из занимаемого помещения без предоставления ему другого благоустроенного жилого помещения;

2) выселение нанимателя без предоставления ему другого жилого помещения допускается лишь в исключительных случаях, прямо предусмотренных законом;

3) выселение лица из занимаемого жилого помещения производится, как правило, в судебном порядке;

4) сама постановка вопроса о выселении нанимателя в ряде случаев может иметь место лишь тогда, когда в отношении его были приняты

¹³¹ См.: *Свердлов Г.А.* Принципы советского гражданского права. С. 123—130.

¹³² См.: *Марткович И.Б.* Право на жилище и его обеспечение. М., 1983. С. 29—30.

необходимые меры общественного воздействия, но они не дали желаемого результата¹³³.

О гуманизме упоминает П.И. Седугин, рассуждая о принципах кодификации жилищных законов: гуманистическую направленность Основ жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик он видит в сокращении случаев выселения граждан¹³⁴.

Ссылаясь на требование гуманности в ч. 2 ст. 7 ЖК РФ, которая регламентирует применение аналогии права при определении прав и обязанностей участников жилищных отношений, С.И. Сулова утверждает, что гуманизм в жилищном праве должен выражаться:

- в максимально возможной защите интересов проживающих (вне зависимости от правового основания проживания);
- в строго определенных основаниях выселения из жилого помещения, являющихся следствием прекращения определенных прав, как правило, связанных с виновным и недобросовестным поведением субъекта, либо по его инициативе;
- в приоритете субъективных жилищных прав в ряде случаев над правом собственности¹³⁵.

Ю.Г. Басин прежде всего отмечал принцип всемерной защиты жилищных интересов добросовестных съемщиков, который представлял собой локализацию в жилищных отношениях общего принципа всемерной защиты интересов трудящихся. Этот принцип, по мнению ученого, отражал наиболее характерную черту жилищных отношений в условиях социализма, где обеспечение граждан жильем утратило свойство коммерческой операции и за формальным равенством контрагентов отчетливо видна всесторонняя и всемерная защита государством интересов граждан-съемщиков, проявляющаяся в том числе в следующем:

¹³³ См.: Грибанов В.П., Кабалкин А.Ю. Жилищные права советских граждан. М., 1964. С. 74—75.

¹³⁴ См.: Седугин П. И. Право на жилище в СССР. М., 1983. С. 28, 34.

¹³⁵ См.: Сулова С.И. Жилищные права: понятие и система. М., 2011. С. 64.

а) расторжение договора жилищного найма по инициативе наймодателя возможно лишь в строго ограниченных случаях, перечисленных законом;

б)) принудительное выселение съемщика возможно лишь при нарушении последним своих обязанностей по содержанию помещения, его оплате и т.п.;

в) при выселении с предоставлением другой жилой площади правомерные интересы съемщика защищаются предоставлением новой квартиры надлежащего размера, пригодной для проживания в том же населенном пункте¹³⁶.

В литературе уже отмечалось, что «в советский период (начиная с 50-х годов XX в.) в СССР ...торжествовал принцип стабильности жилищных прав»¹³⁷. Этот принцип в разных вариациях (стабильности, устойчивости, прочности) упоминался целым рядом ученых¹³⁸. Суть его заключалась в обеспечении постоянства в положении субъектов жилищного права, необходимость в котором обуславливалась специфическим объектом, жилым помещением и его социальным назначением¹³⁹. В качестве наиболее яркой иллюстрации действия данного принципа приводилась, как правило, нормативная регуляция отношений по прекращению пользования наемным жильем.

Так, по мнению И.Б. Мартковича, порядок прекращения правоотношений по пользованию жилым помещением только по указанным законом основаниям составляет содержание гарантии устойчивости субъективных жилищных прав¹⁴⁰.

¹³⁶ См.: *Басин Ю.Г.* Указ. соч. С. 83—85.

¹³⁷ *Гонгало Б.М. Крашенинников П.В.* Развитие кодификации жилищного права // *Кодификация российского частного права.* М., 2008. С. 182.

¹³⁸ См.: *Басин Ю.Г.* Указ. соч. С. 86—88. *Марткович И.Б.* Право на жилище и его обеспечение. М., 1983. С. 29; *Толстой Ю.К.* Проблемы жилищного законодательства // *Советское государство и право.* 1987. № 11. С. 88; *Комаров В.Д.* Жилищное право. М., 1980. С. 6; *Седугин П.И.* Жилищное право. М., 1977. С. 31.

¹³⁹ См.: *Свердлов Г.А.* Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и развитие принципов советского жилищного права // *Основы советского жилищного законодательства.* Свердловск, 1981. С. 31—32.

¹⁴⁰ *Марткович И.Б.* Жилищное право: закон и практика. М., 1990. С. 29.

Г.А. Свердлов область закрепления и развития указанного принципа описал нормативными предписаниями о недопустимости выселения из занимаемого жилого помещения, кроме законодательно установленных случаев, об ограничении круга оснований расторжения договоров найма жилого помещения и выселения без предоставления другого жилья, об ограничении выселения в административном порядке¹⁴¹.

Современная наука жилищного права переняла положения об устойчивом, стабильном пользовании жильем, несколько модифицировав их и сохранив в качестве самостоятельного принципа¹⁴² либо включив в содержание принципа невозможности произвольного лишения жилища¹⁴³.

В литературе также высказывалось предложение о необходимости выделения в кодифицированном акте жилищного законодательства обособленного охранительного института с условным названием «Защита жилищных прав. Ответственность по жилищному законодательству», который решал бы общие вопросы гражданско-правовой охраны жилищных правоотношений, содержал бы специальные нормы-принципы, закрепляющие начала гражданско-правовой ответственности в жилищной сфере¹⁴⁴.

Непосредственно принципы, лежащие в основе регулирования расторжения договора социального найма, были выделены в качестве самостоятельной категории С.М. Корнеевым, который предложил понимать под таковыми ряд установленных юридических гарантий соблюдения жилищных прав и интересов нанимателя и членов его семьи. Исследователь называет три соответствующих принципа: устойчивость права пользования жилым помещением; принцип судебного расторжения; выселение

¹⁴¹ Свердлов Г.А. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик и развитие принципов советского жилищного права // Основы советского жилищного законодательства. С. 32.

¹⁴² См.: Корнеев С.М. Указ. соч. С. 584.

¹⁴³ См.: Седугин П.И. Жилищное право. М., 2002. С. 37.

¹⁴⁴ См.: Илларионова Т.И. Ответственность и защита по жилищному законодательству // Основы советского жилищного законодательства. Свердловск, 1981. С. 146—147.

нанимателя и членов его семьи, как правило, при условии предоставления выселяемым другого жилого помещения¹⁴⁵.

При этом он отмечает, что первые из двух названных принципов полностью применимы и к отношениям коммерческого найма. В качестве специального принципа регулирования расторжения договора коммерческого найма С.М. Корнеев приводит «ограничение вмешательства государства (закона) в отношения сторон посредством императивных норм, в особенности норм, предусматривающих основания для расторжения договора по требованию одной из сторон»¹⁴⁶.

Таким образом, в предложенной классификации можно выделить два универсальных принципа, распространяющихся на отношения как социального, так и коммерческого найма (устойчивость права пользования жилым помещением, судебный порядок расторжения) и два специальных принципа (принцип предоставления выселяемым другого жилого помещения и принцип ограничения вмешательства государства (закона) в отношения сторон посредством императивных норм), применимых только к расторжению договора социального найма и найма жилого помещения соответственно. Такая классификация отражает единство и дифференциацию правового регулирования отношений по расторжению договорных отношений в сфере коммерческого и социального найма.

1. Принцип всемерной защиты прав и законных интересов нанимателя.

Действующий гражданско-правовой механизм удовлетворения потребностей граждан в жилье обеспечен системой договоров найма жилых помещений: коммерческого, социального, специализированного и некоммерческого найма. Их различия существенны и проявляются в субъектном составе сторон, договорных условиях, способах осуществления и защиты прав, уровне правовых гарантий интересов нанимателя жилого помещения.

¹⁴⁵ См.: Корнеев С.М. Указ. соч. С. 584—585.

¹⁴⁶ Корнеев С.М. Указ. соч. С. 602.

Регулирование договора социального найма имеет ярко выраженное социальное предназначение, поскольку этот договор ориентирован на обеспечение обладания жильем экономически слабых слоев населения.

Правовой статус нанимателя жилого помещения по договору социального найма максимально (по сравнению с остальными нанимателями) укреплен с точки зрения защиты от выселения, которое допускается только по закону, на установленных исчерпывающим перечнем основаниях, в судебном порядке и, как правило, при условии предоставления другого жилого помещения.

Поэтому относительно отношений социального найма жилых помещений принцип всемерной защиты прав и законных интересов нанимателя сохраняет свое значение.

Говоря о принципах гражданского права, В.Ф. Яковлев пишет, что они в концентрированном виде отражают социально-экономическую сущность регулируемых отношений и экономической политики, осуществляемой государством применительно к этим отношениям через нормы гражданского права¹⁴⁷. Социально-экономическая природа отношений по расторжению договоров жилищного найма характеризуется следующим.

Потребность в жилище трактуется как самая элементарная потребность (наряду с пищей и одеждой), возникающая у человека с момента рождения, сохраняющаяся на протяжении всей жизни и имеет постоянный характер¹⁴⁸. Объектом этой потребности выступает жилище, которое, будучи, с одной стороны, товаром, с другой — выступает как важнейшее социальное благо, как «крыша над головой» и является объектом получившего международное признание социального права человека на жилище, элементом комплексного права на достаточный жизненный уровень¹⁴⁹. «Следует признать, — пишет О.С. Пчелинцев, — что обеспечение «крыши над головой» — такая область

¹⁴⁷ См.: Гражданское право: Учебник / Под общ. ред. В.Ф. Яковлева. М., 2003. С. 19.

¹⁴⁸ См.: *Иванчук Н.В.* Социологические проблемы изучения потребностей: Курс лекций. Свердловск, 1975. С. 31—34.

¹⁴⁹ См. подробнее: *Путило Н.В.* Социальные права граждан: история и современность. М., 2007. С. 143—154.

распределения ресурсов, в которой социальные критерии безусловно доминируют над экономическими... Только за пределами этой нормы («крыши над головой») жилье выступает как обычный частный товар, распределение которого должно диктоваться спросом и предложением»¹⁵⁰.

Наниматель и наймодатель, выступая сторонами в отношениях жилищного найма, нацелены на эксплуатацию жилья с разных позиций: наниматель - как блага социального, собственник – как блага экономического. Этим же обусловлена специфика правового регулирования отношений по поводу жилья: оно выполняет как экономическую, так и социальную функцию, призвано не только оформить товарооборот, но и из-за остроты жилищных потребностей граждан больше, чем в других правовых областях, исходит из справедливого распределения благ, зачастую в ущерб одной из сторон.

Неизбежным следствием этого становится проблема конкуренции прав собственности и жилищных прав, которая находит выражение и в отношениях по расторжению договоров жилищного найма. Существуют следующие правовые модели решения данной проблемы в зарубежных странах:

- 1) превалирование защиты прав собственника над защитой прав нанимателя жилого помещения;
- 2) обеспечение баланса прав наймодателя и нанимателя;
- 3) всемерная защита прав нанимателя как слабой стороны договора.

Первооснова того или иного решения – в конституционно-правовых нормах о частной собственности и свободе договора, с одной стороны, и защите нанимателя как более слабой стороны в договоре — с другой. И если первые получили признание в большинстве конституций мира, то последние находят свое отражение в национальных правовых системах, опираясь на различные конституционно-правовые институты.

¹⁵⁰ Пчелинцев О.С. Жилищная ситуация и перспективы институциональных изменений // Вопросы экономики. 1994. № 10. С. 11—12.

Так, в Конституции Швейцарии (ч. 1 ст. 109) защита нанимателей путем издания Союзом предписаний «против злоупотреблений при найме жилья, против произвольного установления квартирной платы, а также об оспоримости произвольных расторжений договоров жилищного найма и ограниченного сроком продления отношений жилищного найма»¹⁵¹ декларируется специально.

Допускает ограничения права собственности в пользу жилищных прав Конституционный суд Латвии. Толкуя ст. 105 Конституции Латвии, провозглашающую как беспрепятственную реализацию права собственности, так и право государства ограничивать в интересах общества использование собственности, он многократно подчеркивал, что право на собственность не является абсолютным: во-первых, собственность должна служить интересам общества; во-вторых, право на собственность можно ограничить, если ограничения установлены законом, имеют легитимную цель и являются соразмерными¹⁵².

Дефицит дешевой жилой площади на рынке, по мнению Суда, является существенным фактором при оценке легитимной цели ограничений права собственности домовладельцев. Проблематичным является обеспечение кровом непосредственно нанимателей со сравнительно низким достатком, для которых приобретение дорогого жилья невозможно. Поэтому цель ограничения прав собственности связана не с дефицитом жилой площади вообще, а скорее с недостаточной доступностью дешевых квартир. Для предпринимательской деятельности в сфере найма жилых помещений, разумеется, характерны обычные хозяйственные риски, однако владельцам следует осознавать, что возможны и разные, большие или меньшие, установленные законом ограничения прав собственности¹⁵³.

¹⁵¹ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общей редакцией Л. А. Окунькова. Т. 3. М., 2001. С. 556.

¹⁵² См.: решение Конституционного суда Латвии от 20.05.2002 по делу № 2002-01-03; решение Конституционного суда Латвии от 20.05.2002 по делу № 2002-01-03.

¹⁵³ См.: решение Конституционного суда Латвии от 08.03.2006 по делу № 2005-16-01.

Однако наибольшей эквивалентности в конституционной защите прав собственников и нанимателей удалось достигнуть в Германии. Уже в нескольких сотнях решений Конституционный суд Германии повторил правовую позицию о равенстве их охранительных статусов в смысле ч. 3 ст. 14 Основного закона ФРГ (Grundgesetz), гарантирующей, что отчуждение собственности может производиться только законом или на основе закона, регулирующего также вид и размеры возмещения¹⁵⁴.

Кроме того, в решениях указывалось, что, исходя из этого же конституционного положения, императивные нормы жилищного права должны устанавливаться при учете интересов наймодателя и нанимателя в равной степени. Одностороннее предпочтение или ущемление одной из сторон несовместимо с социальной связанностью собственности, установленной п. 2 ст. 14 Основного закона, согласно которому использование собственности должно служить одновременно благу общества¹⁵⁵.

Прямо противоположное конституционное влияние на развитие нормативного упорядочения отношений по расторжению договоров найма жилья и выселению оказала интерпретация права частной собственности в решении Конституционного суда Ирландии 1981 г.¹⁵⁶ Данным решением законодательные ограничения размера арендной платы и расторжения договоров найма по инициативе наймодателя через призму права частной собственности были признаны неконституционными.

Неконституционными признал законодательные ограничения свободы договора в отношениях найма жилья в части ограничения арендной платы Конституционный трибунал Польши, мотивируя свое решение следующим образом. Государству надлежало обеспечить справедливое равновесие между интересами арендодателей и нанимателей, однако перекладывание

¹⁵⁴ См.: *Sonnenschein J.* Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Mietrecht. Neue Juristische Wochenschrift. № 3. 1993. S. 161.

¹⁵⁵ BVerfGE 37, 132 – Vergleichsmiete I.

¹⁵⁶ Blake v. Attorney General. 1982. IR 117.

финансовых трудностей жителей только на владельцев не может считаться справедливым. Если государство считает необходимой социальную поддержку, ее согласно правильному пониманию принципа социальной солидарности, надлежит оказывать за счет средств всего общества, т.е. государства¹⁵⁷. Отмечалось и то, что законодатель изменил единственно ситуацию, которая относится к найму, но не изменил никаких других аспектов правового положения домовладельцев, чтобы компенсировать им связанные с этим убытки. При таких обстоятельствах Конституционный трибунал признал такое ограничение основных прав, установленных ч. 3 ст. 31 Конституции Польши, непропорциональным¹⁵⁸.

К аналогичным выводам пришел и Конституционный суд Чехии, признав, что недопустимо «перенесение» социальной обязанности государства на домовладельцев, уделяя внимание единственно финансовым интересам нанимателей¹⁵⁹.

В практике ЕСПЧ легитимными для ограничения права собственности признаны такие цели, как «социальная защита нанимателей, которая таким образом будет способствовать экономическому благополучию государства и защите прав других лиц»¹⁶⁰.

Отечественные ученые также не единодушны в вопросе соотношения права собственности и жилищных прав.

Так, оценивая столкновение вещного права покупателя с обязательственным правом нанимателя при продаже находящейся в найме вещи, Г.Ф. Шершеневич предостерегает от распространения общего правила об отступлении относительного права перед абсолютным на отношения жилищного найма: «Жизнь противится этому логическому заключению, -

¹⁵⁷ См.: решение Конституционного трибунала Республики Польша от 19.04.2005 по делу № К 4/05 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.trybunal.gov.pl. (дата обращения: 03.04.2015).

¹⁵⁸ Решение Конституционного трибунала Республики Польша от 02.10.2002 г. по делу № К 48/01 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.trybunal.gov.pl. (дата обращения: 03.04.2015).

¹⁵⁹ Решение Конституционного суда Чешской Республики от 23.09.2004 г. по делу № IV. US 524/03 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.codices.coe.int. (дата обращения: 03.04.2015).

¹⁶⁰ Решение Европейского суда по правам человека от 21.11.1995 по делу «Велос Барретто против Португалии» (*Velosa Barreto v. Portugal*).

писал автор, - опасаясь за интересы арендаторов и квартирантов, которые при таком последовательном проведении юридических начал могут быть во всякое время лишены крова и насиженного гнезда... С договором найма соединяются и неимущественные интересы, которые не могут быть ограждены гражданским правом, так как не подлежат оценке. Таков интерес нанимателя, которому среди зимы предлагают оставить квартиру и искать себе новую»¹⁶¹.

Б.М. Гонгало и П.В. Крашенинников, вставая на защиту спорной нормы ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, предусматривающей, что в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника не сохраняется, настаивают на том, что право собственности является коренным правом, которое никогда в нашей стране не обеспечивалось должным образом, в отличие от жилищных прав, которые производны, и, напротив, защищались достаточно эффективно. Защита носителей жилищных прав в конфликте между ними и обладателями права собственности, по их мнению, инерционна и не учитывает иерархии прав, с точки зрения которой право собственности гораздо выше¹⁶².

Противоположный взгляд на исследуемую проблему через призму конституционных принципов правового регулирования права собственности высказал Г.А. Гаджиев. Изменения норм гражданского законодательства, когда путем усиления права собственности собственника квартиры практически были упразднены права пользования членов семьи прежнего собственника, он расценил как лишение последних гарантируемого Конституцией РФ права на жилище. По его мнению, посредством такого правового решения, «усилив «эгоизм», присущий праву собственности, законодатель нарушил хрупкий баланс между правом собственности и

¹⁶¹ Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1912. С. 592.

¹⁶² См.: Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Развитие кодификации гражданского права // Кодификация российского частного права. М., 2008. С. 182.

правом пользования. Правоприменительная система в порядке обратной связи тут же начала подавать сигналы о складывающейся ситуации¹⁶³.

Антагонизм гуманитарных и коммерческих начал в регулировании жилищного найма подчеркивает В.Н. Литовкин, иллюстрируя его примером из постсоветского законодательства, когда Закон РСФСР от 06.07.1991 № 1552-I «О внесении изменений и дополнений в Жилищный кодекс РСФСР»¹⁶⁴ наряду с сохранением потребительского найма жилья утверждал новый институт аренды жилья, выражавший рыночные отношения, направленный на систематическое получение прибыли от пользования жилым помещением и основывающийся в связи с этим на принципе свободы договора, что позволяло лицу получать жилое помещение вне установленных условий и порядка предоставления жилья. Отсутствие институциональной проработки регулирования отношений аренды жилья, в том числе в виде ограничений арендной платы нормативов, по его мнению, «противоречило по сути праву на жилище: на усмотрение сторон были переданы такие существенные условия, затрагивающие жизненно важные условия пользования, как изменение и расторжение договора в одностороннем порядке, жилищные права множественности лиц на стороне арендатора, т.е. то, что в договоре социального найма получило императивное решение в пользу интересов нанимателя»¹⁶⁵.

В современном обществе потребность в наемном жилье остается важнейшей социальной потребностью, поэтому решение жилищного вопроса нанимателей включает в себе не только частный, но и публичный интерес и не может быть целиком отдано на усмотрение рынка, способного породить негативные социальные последствия.

Защита жилищных прав нанимателей в условиях сохраняющегося дефицита и дороговизны жилья обуславливает необходимость соразмерного

¹⁶³ См.: Право собственности: актуальные проблемы / Отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М., 2008. С. 11.

¹⁶⁴ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 28. Ст. 963.

¹⁶⁵ Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства). С.243—245.

ограничения права собственности и свободы договора, порождает особенности правового регулирования «жилищной» собственности и «жилищных» договоров, отражая социальную функцию жилищного права.

При этом переход Российской Федерации к рыночным отношениям в жилищной сфере, который выразился в отказе от государственной монополии на решение жилищного вопроса, снижении дефицита жилой площади, увеличении правовых форм обеспечения жильем, бóльшей свободе собственника, повышении роли договора, не мог не повлиять на доминировавший в советском жилищном законодательстве принцип всемерной защиты интересов съемщиков. Актуальное жилищное законодательство, безусловно, ослабляет степень защищенности жилищных прав граждан, поскольку рассчитано на самостоятельное, инициативное решение жилищной проблемы. В частности, основания, порядок и условия выселения граждан из жилых помещений в настоящее время могут устанавливаться не только ЖК РФ, но и иными федеральными законами, расширен круг оснований для принудительного расторжения договоров найма жилых помещений.

2. Принцип недопустимости произвольного лишения жилища.

Бесспорно, что принцип недопустимости произвольного лишения жилища является одним из наиболее весомых для правоотношений, связанных с выселением из жилых помещений.

Исходное начало данного принципа — установленное ст. 40 Конституции РФ право каждого на жилище. Нормативное содержание данного права составляет, в том числе, невозможность произвольного лишения жилища.

Нормы советских конституций не содержали запрета на произвольное лишение жилища. Впервые в качестве элемента права на жилище положение о том, что «никто не может быть произвольно лишен жилища иначе как на основаниях, установленных законом» было закреплено в Декларации прав и

свобод человека, принятой Съездом народных депутатов СССР 05.09.1991 г.¹⁶⁶

Следует отметить, что нормативное закрепление гарантии невозможности произвольного лишения жилища придало конституционному праву на жилище некий охранительный статус¹⁶⁷, а используемое в Конституции РФ понятие «лишение жилища» в большей степени относится к выселению граждан из жилых помещений¹⁶⁸.

Для раскрытия содержания этого принципа очевидно необходимо вначале остановиться на используемом понятии произвольности. В области частного права изучению данного вопроса уделяют внимание при исследовании одного из начал гражданского законодательства – недопустимости произвольного вмешательства в частные дела¹⁶⁹. Более того, существует мнение, что сам принцип недопустимости произвольного лишения жилища можно рассматривать как одно из важных проявлений общего принципа недопустимости произвольного вмешательства в частные дела¹⁷⁰.

В классической интерпретации произвольное — не основанное на законе, незаконное.

Относительно понятия «произвольное», перенесенного в контекст недопустимости произвольного лишения жилья, была высказана точка зрения о нетождественности «незаконного» и «произвольного», поскольку понятие «произвольное» трактуется шире, чем понятие «незаконное», в смысле более детального учета не только самих оснований, допускающих лишение, но и существенности данных нарушений и соблюдения

¹⁶⁶ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 37. Ст. 1083.

¹⁶⁷ См.: Герасимов Р.А. Сущность и нормативное содержание права на жилище. Тамбов, 2005. С. 10.

¹⁶⁸ См.: Титов А.А. Конституционные и законодательные основы права граждан на жилище // Жилищное право. 2001. № 3. С. 10.

¹⁶⁹ См., например: Кузнецова О. А. Нормы-принципы российского гражданского права. М., 2006. С. 183-193.

¹⁷⁰ См.: Седугин П. И. Жилищное право. М., 2002. С. 37.

формальной процедуры; в смысле учета принципов разумности, добросовестности, справедливости и гуманности¹⁷¹.

Предложенный подход представляется необоснованным и размывающим границы и без того достаточно абстрактного термина «произвольное». Понятие «законное лишение» охватывает не только случаи наличия в законе соответствующего основания для расторжения договоров найма жилья и выселения, но и любые другие требования законодательства, связанные в том числе с порядком выселения. Законодательно закрепленные принципы права также приобретают общеобязательный характер. При таких условиях следует признать «произвольное» равным «незаконному».

Указанное конституционное положение являлось предметом толкования Конституционного Суда РФ, согласно правовой позиции которого лишение жилого помещения на основании закона и в судебном порядке не является произвольным. Вместе с тем не соответствующим Конституции РФ было признано выселение граждан в административном порядке только с санкции прокурора без возможности последующего обращения в суд¹⁷².

Особенностью Конституции РФ является прямое действие ее норм, в том числе норм, гарантирующих право на жилище. «Конституция обосновывает непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина таким образом, что они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием»¹⁷³. Конституционное положение о том, что «никто не может быть произвольно лишен жилища», следовательно, означает, что ни органы государственной власти, ни органы местного самоуправления, ни какие-либо должностные

¹⁷¹ См.: Сулова С. И. Жилищные права: понятие и система. М., 2011. С. 168-169.

¹⁷² См.: Постановление КС РФ от 05.02.1993 № 2-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1994. № 1.

¹⁷³ Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 1997. С. 34.

лица не вправе осуществлять действия, связанные с неправомерным лишением граждан жилища.

Конституционный постулат о недопустимости произвольного лишения жилища воспроизведен в ст. 1 ЖК РФ уже в качестве основного начала жилищного законодательства и несколько конкретизирован в ч. 4 ст. 3 ЖК РФ в том смысле, что никто не может быть выселен из жилища иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ЖК РФ и другими федеральными законами. Эта норма включает в себе два важнейших проявления принципа в текущем жилищном законодательстве: императивность правового регулирования оснований и порядка выселения и исключение регулятивной компетенции субъектов РФ по данным вопросам.

Анализируя соответствующие конституционные положения, В.Н. Литовкин так характеризует их влияние на жилищно-правовое регулирование в целом: «Диапазон решающего воздействия на текущее жилищное законодательство этой части ст. 40 Конституции РФ все-таки оказался не таким всеобъемлющим, скорее точечным, связанным с регламентацией лишь тех жилищных отношений, которые охватывают ограниченные, но крайне важные для человеческой жизни обстоятельства, как потеря, лишение крова или опасность таких лишений»¹⁷⁴.

Конституционная норма «никто не быть произвольно лишен жилища» реализуется «исполнением государством возложенных на него ч. 2 этой статьи обязанности урегулировать общественные отношения в законодательстве, установить исчерпывающий перечень оснований выселения»¹⁷⁵. И далее: «Такие основания могли быть установлены только на уровне закона, поскольку выполнялись конституционные требования. Именно таким образом в прошлом, в советский период, был создан прецедент регулирования этих отношений. Основания выселения были названы в Основах жилищного законодательства Союза ССР и союзных

¹⁷⁴ Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства). С. 164.

¹⁷⁵ Там же. С. 131.

республик, а также в Жилищном кодексе РСФСР, т.е. в законодательных актах, принятых во исполнение утверждения конституционного права советских граждан на жилище. В постсоветском законодательстве основания выселения граждан также названы в базовых законодательных актах — Гражданском кодексе РФ и Жилищном кодексе РФ»¹⁷⁶.

Проблема императивности в регулировании отношений в сфере прекращения отношений по найму жилья по инициативе наймодателя подвергалась в литературе разностороннему анализу.

И.Л. Брауде подчеркивал, что диспозитивный характер норм гражданских кодексов и специальных законодательных актов, регулирующих договор найма квартир, не позволяет нанимателю пользоваться действительной защитой против собственника, так как собственник имеет возможность диктовать свою волю нанимателю, под видом применения принципа «свободы договора» понуждая его к заключению договора найма жилища на тяжелых для него условиях¹⁷⁷.

Не умаляет справедливости умозаключения В.Ф. Чигира его идеологическая окрашенность, который высказывается в том смысле, что императивность правового регулирования советским законодательством прекращения договора найма жилого помещения обеспечивает бóльшую гуманность по отношению к нанимателю по сравнению с жилищным правом «буржуазных государств, в основе которого лежат диспозитивные нормы, обеспечивающие собственникам жилых домов возможность выселять нанимателей за всякое нарушение договорных обязательств»¹⁷⁸.

С.М. Корнеев, как упоминалось выше, к числу специальных принципов регулирования расторжения договора коммерческого найма, несвойственных соответствующему регулированию найма социального, причислил принцип ограничения вмешательства государства (закона) в отношения сторон. Суть этого принципа он свел к ограничению доли императивно-правового

¹⁷⁶ Там же. С. 131—132.

¹⁷⁷ Аскназий С. И., Брауде И. Л., Пергамент А. И. Жилищное право. М., 1956. С. 8.

¹⁷⁸ Чигир В.Ф. Советское жилищное право. Часть III. Минск, 1964. С. 4.

воздействия в общем регуляционном поле на отношения по расторжению договоров коммерческого найма. По оценке ученого, особенно наглядно этот принцип проявляет себя в регулировании оснований для расторжения договора по требованию одной из сторон: «количество таких норм в ГК — минимальное»¹⁷⁹.

Напротив, в качестве одной из главных черт правового регулирования, осуществляемого гл. 35 «Наем жилых помещений» ГК РФ, М.И. Брагинский называет то, что большая часть входящих в ее состав норм относится к числу императивных, что «позволяет обеспечить необходимые гарантии, главным образом, для той заведомо более слабой стороны, которой является наниматель»¹⁸⁰. Кроме того, он подчеркивает, что названная глава ГК РФ широко использует отсылки к жилищному законодательству, в том числе и в п. 3 ст. 687 — о дополнительных основаниях одностороннего расторжения договора в судебном порядке, которое в этой части также императивно.

Представляется, что одна только количественная оценка норм ГК РФ об основаниях расторжения договора коммерческого найма по инициативе наймодателя не позволяет утверждать об ограничении вмешательства государства (закона) в отношения сторон. Независимо от их количества, основания расторжения договора законодательно урегулированы по принципу *numerus clausus* и расширению по усмотрению сторон не подлежат.

Таким образом, императивность является важнейшей качественной характеристикой правового регулирования отношений в сфере расторжения договоров как социального, так и коммерческого найма жилья и выселения.

В качестве самостоятельного принципа жилищного права П.И. Седугин¹⁸¹ выделяет принцип недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими

¹⁷⁹ Корнеев С.М. Указ. соч. С. 602.

¹⁸⁰ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о передаче имущества. С. 684.

¹⁸¹ См.: Седугин П.И. Жилищное право. С. 40.

жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей и непосредственно при этом не нарушают права и законные интересы других лиц. Этот принцип, по его мнению, был сформулирован в постановлении Конституционного Суда РФ от 23.06.1995 № 8-П по делу о проверке конституционности ч. 1 и п. 9 ч. 2 ст. 60 ЖК РСФСР¹⁸².

Конституционный Суд РФ признал неконституционными положения ч. 1 и п. 9 ч. 2 ст. 60 ЖК РСФСР, устанавливающие ограничения конституционного права на жилище в связи с временным отсутствием нанимателя или членов его семьи, поскольку временное непроживание лица в жилом помещении само по себе не может свидетельствовать о ненадлежащем осуществлении нанимателем своих жилищных прав и обязанностей и служить самостоятельным основанием для лишения права пользования жилым помещением. Ограничение права пользования жилым помещением, согласно позиции высказанной Конституционным Судом РФ, может повлечь такие действия нанимателя или членов его семьи, которые сопряжены со злоупотреблением ими своими правами или с невыполнением возложенных на них обязанностей и непосредственно нарушают при этом права и законные интересы других лиц.

Выделение недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей и непосредственно при этом не нарушают прав и законных интересов других лиц, в качестве принципа правового регулирования отношений по прекращению жилищных прав подверглось критике с антитезисами о том, что, во-первых, никакой суд, даже если он Конституционный, не формирует, не формулирует и не закрепляет в основополагающих нормативных актах принципы права, а во-вторых, по

¹⁸² СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 2622.

своему содержанию выдвинутый принцип включает в себя принцип недопустимости ограничения права пользования жилым помещением, принцип-норму о недопустимости злоупотребления правом, в какой-то мере отраженную в п. 1 ст. 10 действующего ГК РФ, и положение о недопустимости нарушения одним лицом прав и интересов других лиц¹⁸³.

С первым из приведенных аргументов трудно согласиться, поскольку, хотя Суд и не формирует, и не закрепляет принципов права, он, однако, может выявить их, исходя из смысла норм, в результате своей правотолковательной деятельности.

Обратившись к тексту постановления, можно обнаружить, что Конституционный Суд формулирует положение о недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей и непосредственно при этом не нарушают прав и законных интересов других лиц, опираясь на две конституционные нормы:

1) ограничение прав и свобод человека и гражданина может быть установлено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55);

2) каждый имеет право на жилище и никто не может быть произвольно лишен жилища (ч. 1 ст. 40).

Иные упомянутые в постановлении нормы Конституции РФ (ст. 27, 19, 46) непосредственного влияния на содержание приведенного положения не оказывают.

Первая из приведенных норм о допустимых случаях ограничения прав

¹⁸³ См.: *Свердлык Г.А.* Понятие принципов приватизации жилых помещений // *Жилищное право.* 2007. № 11.

и свобод человека рождает указание на нарушение прав и законных интересов других лиц как обязательное условие ограничения (лишения) права на жилище. Следовательно, условия о недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей, явились результатом трактовки нормы ч. 1 ст. 40 о недопустимости произвольного лишения жилища. Таким образом, Суд постановил, что произвольное в смысле ч. 1 ст. 40 Конституции РФ не сводится к понятию «законное», по крайней мере, в его узком смысле, поскольку норма ст. 60 ЖК РСФСР предусматривала примененное основание для выселения. Он уточнил, что лишение жилища допустимо только вследствие злоупотребления нанимателем или членами его семьи своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей.

На решающем для рассматриваемого дела значении термина «произвольное», которым оперирует Конституции РФ в ч. 1 ст. 40, акцентируется внимание и в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ Ю.М. Данилова, который интерпретирует его по своему: «Важным для защиты конституционного права граждан на жилище является лишь соблюдение двух условий: основания признания гражданина утратившим право на жилую площадь должны быть сформулированы в законе и должна быть обеспечена возможность в случае наличия спора передать рассмотрение этого вопроса в судебные органы.

Такое понимание рассматриваемых Судом положений вытекает из части первой статьи 40 Конституции Российской Федерации, в которой содержится запрет не на любое, а лишь на произвольное лишение права гражданина на жилище». И далее: «Жилищный кодекс РСФСР содержит необходимые правовые механизмы реализации запрета на произвольное лишение гражданина жилища: в нем четко изложены основания, при которых

гражданин может быть признан утратившим право на жилое помещение, и предусмотрена судебная защита прав и законных интересов гражданина (статья 61)»¹⁸⁴.

Положение о недопустимости ограничения (или лишения) права пользования жилым помещением за такие действия нанимателя или членов его семьи, которые не сопряжены со злоупотреблением ими своими жилищными правами или с невыполнением возложенных на них жилищных обязанностей и непосредственно при этом не нарушают прав и законных интересов других лиц, конкретизирует принцип невозможности произвольного лишения жилища и не может быть выделено в качестве автономного принципа правового регулирования отношений по расторжению договоров найма жилья наряду с последним.

Подводя итоги изложенному выше, можно выделить следующие параметры жилищного законодательства, которые задает принцип невозможности произвольного лишения жилища как исходное начало правовой организации отношений в сфере расторжения договоров социального и коммерческого найма:

- допустимость лишения жилого помещения только на основании закона;
- определение оснований, порядка и условий выселения исключительно на федеральном уровне;
- допустимость лишения жилого помещения за злоупотребление нанимателем или членами его семьи своими жилищными правами либо невыполнение нанимателем или членами его семьи возложенных на них жилищных обязанностей, непосредственно нарушающее права и законные интересы других лиц;
- императивное регулирование оснований выселения по принципу *numerus clausus*.

¹⁸⁴ Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Ю.М. Данилова по делу о проверке конституционности части первой и пункта 8 части второй статьи 60 Жилищного кодекса / Постановление Конституционного Суда РФ от 23.06.1995 № 8-П // СЗ РФ. 1995. №27. Ст. 2622.

Глава 2. Выселение вследствие расторжения договора социального найма

§ 1. Понятие и виды выселений

Одной из первостепенных задач является выяснение отношений между понятиями «прекращение правоотношения жилищного найма», «расторжение договоров жилищного найма» и «выселение», которыми законодатель, правоприменители и исследователи зачастую оперируют как тождественными. Очевидно, что эти понятия близки друг другу, однако необходимо более конкретное уяснение их соотношения.

Отношения между понятиями «прекращение правоотношений найма жилого помещения» и «выселение». Наиболее широким по содержанию является понятие «прекращение правоотношений найма жилого помещения». Хотя жилищные правоотношения имеют длящийся характер, так или иначе наступают обстоятельства, с которыми закон связывает их прекращение.

Под прекращением обязательства понимается прерывание правовой связи сторон, отпадение (погашение) составляющих содержание обязательства прав и обязанностей¹⁸⁵. Применительно к отношениям жилищного найма прекращение «всегда влечет за собой освобождение сторон от выполнения всех обязательств, которые возлагались на них договором, в частности, наймодатель освобождается в таких случаях от основной своей обязанности – предоставления в пользование нанимателя объекта договора – жилого помещения, наниматель от его основной обязанности – вносить за жилое помещение квартирную плату»¹⁸⁶.

Обязательства прекращаются в силу действия правопрекращающих юридических фактов, именуемых основаниями (способами) прекращения обязательств. В гл. 26 ГК РФ приведен неполный перечень оснований прекращения обязательств, поскольку таковые согласно п. 1 ст. 407 ГК РФ могут быть предусмотрены не только ГК РФ, но и другими законами, иными

¹⁸⁵ См.: Советское гражданское право : В 2 т. Т. 1 / Под ред. О.А. Красавчикова. М., 1985. С. 527.

¹⁸⁶ Нечецкий М.А. Очерки советского жилищного права. Саратов, 1958. С. 74.

правовыми актами или договором. В силу этой нормы ЖК РФ предусматривает для всех обязательств найма особые основания их прекращения, а общие основания прекращения обязательств, предусмотренные ГК РФ для найма жилых помещений, применяются лишь в редких случаях (например, ст. 418, посвященная прекращению обязательств смертью гражданина).

Обстоятельства, с которыми закон связывает прекращение отношений жилищного найма, могут быть объективными, т.е. независящими от воли сторон, и субъективными. С точки зрения теории юридических фактов основу прекращения жилищного правоотношения найма могут составлять и события, и действия. К событиям как разновидности юридических фактов, влекущих прекращение обязательственных жилищных правоотношений, относятся:

- смерть одиноко проживающего нанимателя;
- утрата (разрушение) жилого помещения;
- истечение срока договора (для договора коммерческого найма)¹⁸⁷.

За прекращением жилищного правоотношения может как следовать, так и не следовать выселение. Например, выселения не происходит, если прекращение жилищного правоотношения найма произошло вследствие смерти одиноко проживающего гражданина, разрушения объекта найма, выезда нанимателя или приватизации жилого помещения.

Выселение может наступить в двух случаях: во-первых, когда основание для проживания отсутствовало; во-вторых, когда такое основание существовало ранее, но затем было утрачено. Первое имеет место тогда, когда лицо самоуправно заняло жилое помещение либо когда решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенный на его основе договор в судебном порядке признаны

¹⁸⁷ Истечение срока договора коммерческого найма в целях настоящего исследования условно отнесено нами к событиям, несмотря на то, что автор придерживается той точки зрения, что сроки представляют собой особую категорию юридических фактов, которые не могут быть отнесены ни к событиям, ни к действиям, будучи волевыми по происхождению, но связанные объективным процессом течения времени (см., например: *Грибанов В.П.* Сроки в гражданском праве. М., 1967. С. 9—10).

недействительными по правилам ст. 168 ГК РФ о ничтожности сделки, не соответствующей требованиям закона или иных правовых актов¹⁸⁸. Выселение в таких случаях производится не как следствие прекращения жилищных правоотношений, поскольку они и не возникали. Во втором случае выселение как раз следует за прекращением жилищного правоотношения.

Возможно, наконец, выселение при сохранении правоотношения, например для производства капитального ремонта. Так, в соответствии с нормой ч. 1 ст. 88 ЖК РФ при проведении капитального ремонта или реконструкции дома, которые не могут быть проведены без выселения нанимателя, наймодатель на время проведения такого ремонта или реконструкции предоставляет нанимателю и членам его семьи жилое помещение маневренного фонда без расторжения договора социального найма жилого помещения, находящегося в ремонтируемом или реконструируемом доме.

Таким образом, выселение не единственное следствие прекращения правоотношения, а прекращение правоотношения не единственное основание выселения.

Отношения между понятиями «прекращение правоотношений найма жилого помещения» и «расторжение договоров жилищного найма». Одним из способов прекращения договорного обязательства является расторжение договора. Вывод о том, что расторжение договора является частным случаем прекращения обязательства, традиционно подкрепляется ссылкой на норму п. 2 ст. 453 ГК РФ, устанавливающую, что при расторжении договора обязательства сторон прекращаются. В цивилистической доктрине расторжение договора определяется как акт, направленный на досрочное прекращение на будущее время действия договора в целях прекращения на это же время возникшего из договора обязательства, срок исполнения

¹⁸⁸ См. п. 23 постановления Пленума ВС РФ от 02.06.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации».

которого еще полностью или в части не наступил или исполнение которого имеет длящийся характер¹⁸⁹. Применительно к отношениям по найму жилья С.М. Корнеев определяет расторжение договора как разрыв правоотношения найма жилого помещения по соглашению сторон, одностороннему волеизъявлению нанимателя, а в случаях, предусмотренных законом, — по иску наймодателя¹⁹⁰.

Таким образом, исходя из общепринятой классификации юридических фактов на события и действия, в основе расторжения договоров жилищного найма всегда лежит действие. В отличие от прекращения обязательств жилищного найма, расторжение договоров всегда отличает специальная направленность воли, и помимо нее расторжение невозможно. Расторжение — это волевой акт, сделка, односторонняя или двусторонняя по своей юридической природе.

На основании волевого момента выделяют две формы расторжения договора социального найма: по соглашению сторон и инициативе одной стороны. Последнее, в свою очередь, подвергается двучленному делению на расторжение по инициативе нанимателя и расторжение по инициативе наймодателя¹⁹¹.

Любой договор найма жилого помещения может быть расторгнут по соглашению сторон. Вследствие своей бесконфликтности такое расторжение менее всего требует правового регулирования.

Договор социального найма, в изъятие из общего правила о недопустимости одностороннего расторжения договора, может быть в любое время во внесудебном порядке расторгнут по инициативе нанимателя.

¹⁸⁹ См.: *Заменгоф З.М.* Изменение и расторжение хозяйственных договоров. М., 1967. С.22—23.

¹⁹⁰ *Корнеев С.М.* Указ. соч. С. 582.

¹⁹¹ Были предложены и другие классификации расторжения договоров жилищного найма. Так, Н.А. Баринов и Л.Ю. Рамзаева предлагают выделять расторжение договора: 1) по соглашению сторон; 2) по инициативе нанимателя с согласия членов его семьи; 3) по судебному решению, на основании заявленного наймодателем иска (см.: Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Основания расторжения договоров жилищного найма и выселения граждан // *Цивилист.* 2007. № 4. С.65; Рамзаева Л.Ю. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству. Волгоград, 2007. Недостаток данной и ей подобных классификаций в одновременном использовании нескольких классификационных признаков (волевой момент, порядок расторжения и т.п.).

Обязательным условием такого расторжения является согласие граждан, постоянно проживающих с нанимателем.

Наниматель по договору социального найма при расторжении договора обязан соблюсти установленную п. «к» Типового договора социального найма жилого помещения, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2005 № 315¹⁹², процедуру: освободить в установленные сроки и сдать по акту наймодателю в исправном состоянии жилое помещение, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в нем; оплатить стоимость непроизведенного ремонта жилого помещения, санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем, или произвести его за свой счет, а также погасить задолженность по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги.

Расторжение договора социального найма по инициативе наймодателя допускается исключительно в случаях, прямо предусмотренных законодательством, и только в судебном порядке.

Отношения между понятиями «расторжение договора социального найма» и «выселение». Выселение гражданина «в большинстве случаев является следствием расторжения договора жилищного найма, т.е. следствием прекращения действия основания пользования жилым помещением»¹⁹³, однако обязанность освободить жилое помещение по прекращении жилищного правоотношения может быть исполнена и в добровольном порядке.

Кроме того, проблема выселения не стоит и при расторжении договора по соглашению сторон либо по инициативе нанимателя, поскольку «предполагается, что наниматель, изъявивший желание отказаться от дальнейшего исполнения договора, и члены его семьи сами освободят жилое помещение, в котором они перестали нуждаться»¹⁹⁴.

¹⁹² СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2126.

¹⁹³ Золотарь В.А., Дятлов П.Н. Советское жилищное право. Киев, 1985. С. 106.

¹⁹⁴ Алексеева О.Г. Прекращение жилищного правоотношения социального найма // Семейное и жилищное право. 2007. № 1. С. 25.

Иное – расторжение договора по инициативе наймодателя. Именно эти случаи из всех приведенных представляют наибольшую сложность и важность, поскольку, как правило, речь идет о принудительном прекращении жилищных прав граждан, об их выселении из занимаемых жилых помещений.

Спорную трактовку соотношения понятий выселения и расторжения выдвигает А.П. Сергеев: по его мнению, выселением именуют одну из разновидностей расторжения договора — расторжение договора по инициативе наймодателя¹⁹⁵.

Представляется, что автор необоснованно ставит знак равенства между данными понятиями, поскольку выселение как фактические действия по принудительному выдворению из жилого помещения есть только следствие прекращения действия основания пользования жилым помещением. Кроме того, как уже указывалось выше, выселение как следствие расторжения договора по инициативе наймодателя не является неизбежным, поскольку такое расторжение может происходить путем добровольного выполнения нанимателем требований наймодателя, к примеру, имеющем место при сносе старого дома, когда многие наниматели соглашаются расторгнуть договор и переехать в предоставляемое благоустроенное жилое помещение, поскольку оно их устраивает.

Таким образом, расторжение договора найма жилого помещения не всегда связано с выселением из жилого помещения.

Выселение граждан вследствие расторжения договоров социального и коммерческого найма по инициативе наймодателя составляет наиболее острые и проблемные случаи прекращения жилищных правоотношений, затрагивающие право граждан на жилище, поскольку речь идет о принудительном прекращении жилищных прав граждан, об их выселении из занимаемых жилых помещений.

¹⁹⁵См.: Сергеев А.П. С. Жилищное право: учебник / А. П. Сергеев. М., 2008. С. 136, 143.

Правовая природа выселения. Сущность выселения из жилых помещений по требованию наймодателя заключается в том, что оно служит крайним, но при существующих обстоятельствах необходимым средством удовлетворения общественных и частных интересов путем освобождения жилых помещений от проживающих в нем лиц.

Выселение всегда относится к принудительным мерам государственного воздействия гражданско-правового характера. Принудительный характер данной меры правового воздействия состоит в том, что субъект вынужден против своей воли осуществлять навязанный правовой нормой вариант поведения. Правовой характер государственного принуждения в форме выселения заключается в том, что оно реализуется в определенных законом формах и на законных основаниях.

Государственно-принудительное воздействие в зависимости от целей, которое оно преследует (наказание правонарушителей, восстановление нарушенного правового положения, предупреждение правонарушений, пресечение неправомерных действий и т.п.), может осуществляться в различных формах. У значительного числа ученых-правоведов в общей теории права и отраслевых науках получила признание классификация санкций на меры ответственности и меры защиты¹⁹⁶.

Среди разнообразия взглядов на названные способы принуждения можно выделить несколько критериев, по которым проводится их разграничение: функциональная направленность, основания применения и правовые последствия применения.

В самом общем приближении наиболее существенные различия между мерами ответственности и защиты состоят в следующем.

¹⁹⁶ См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2 т. Т. 1. Свердловск, 1981; *Красавчиков О.А.* Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве // Категории науки гражданского права. Избранные труды. В 2 т. М., 2005; *Илларионова Т.И.* Система гражданско-правовых охранительных мер. Томск, 1982; *Яковлев В.Ф.* Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. М., 2006; *Кожевников С.Н.* Меры защиты в советском праве. Свердловск, 1968; *Басин Ю.Г.* Основы гражданского законодательства о защите субъективных гражданских прав // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. Саратов, 1971.

Меры ответственности возлагаются на субъект лишь при совершении правонарушения, а меры защиты могут применяться и при отсутствии правонарушения, и независимо от вины.

Помимо компенсаторно-восстановительной функции, мерам ответственности, в отличие от мер защиты, присущи предупредительно-воспитательная и наказательная, штрафная функции. Ответственность – это всегда дополнительные неблагоприятные последствия для правонарушителя, а меры защиты ориентированы на восстановление положения потерпевшего.

Наличие в выселении элементов правоохранных функций, предопределяет не только допустимость принудительного порядка выселения, но и правомерность целого ряда менее выгодных для выселяемого условий (в случаях выселения с предоставлением другого жилого помещения) вплоть до лишения жилья. Поэтому методологически важно разграничить случаи выселения как меры гражданско-правовой ответственности и как меры защиты права.

Целевая направленность выселения граждан из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, в зависимости от ситуации разнится. Во-первых, в одних случаях выселение служит защите интересов наймодателя. Такое целеполагание предопределяет выселение при необходимости сноса дома, в котором располагается нанятое жилое помещение, при переводе жилого помещения в нежилое. В таких случаях говорить о применении к нанимателю меры ответственности не представляется возможным. Во-вторых, выселение может быть произведено в интересах самого нанимателя и членов его семьи, если жилое помещение признано непригодным для проживания. В таких случаях выселение – «мера защиты жизни и здоровья выселяемых»¹⁹⁷. Наконец, выселение может выступать в качестве санкции за грубое нарушение нанимателем своих обязанностей.

¹⁹⁷ *Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Указ.соч. С. 67.*

Т.И. Илларионова выделяет расторжение договора жилищного найма и лишение права на жилое помещение¹⁹⁸. Несмотря на то, что обе меры предполагают прекращение права пользования жильем, разница в целях применения позволила указанному автору их специализировать. Мера защиты в форме расторжения договора по инициативе наймодателя, применяемая в случаях необходимости сноса дома, переоборудования жилого помещения в нежилое, угрозы его обвала, имеющая целью создание дополнительных условий удовлетворения интересов наймодателя, используется в функциональном единстве с компенсационной мерой: гражданам предоставляется иное жилье. Такая мера, как лишение права, компенсацию исключает. Кроме того, как всякая мера ответственности, она строго индивидуализирована, права пользования может быть лишен один член семьи нанимателя или наниматель, другие лица выселению не подлежат.

Н.А. Саниахметова, обособляя средства жилищно-правовой защиты пресекающего характера в группу собственно «жилищных мер ответственности», расценивает их как ущемляющие жилищные права граждан и определяет сферу применения таких мер случаями нарушения жилищного законодательства. К таким мерам автор относит выселение из жилых помещений государственного и муниципального фонда без предоставления другого помещения за систематическую порчу и разрушение жилого помещения, использование его не по назначению, нарушение правил общежития и т. д.¹⁹⁹

Выселение без предоставления другого жилого помещения и выселение с предоставлением другого жилого помещения – это специфическая, характерная для жилищного права мера гражданско-правовой ответственности, заключающаяся в имущественном лишении,

¹⁹⁸ См.: Илларионова Т.И. Указ.соч. С. 142—143.

¹⁹⁹ См.: Саниахметова Н.А. Гражданско-правовая ответственность как средство надлежащего осуществления права на жилище. Одесса, 1985. С. 78—79.

выходящим за пределы принудительного исполнения ранее лежавшей на должнике обязанности.

Основанием применения юридической ответственности выступает состав правонарушения. В науке жилищного права условно выделяются так называемые жилищные правонарушения, которые в зависимости от понимания жилищного правоотношения трактуются как в узком, так и в широком смыслах. В широком смысле жилищное правонарушение объединяет различные правонарушения в жилищной сфере: уголовные (незаконное проникновение в жилище), административные (порча жилых домов, самовольные переустройство и перепланировка, использование их не по назначению) гражданско-правовые. В узком смысле жилищное правонарушение — разновидность гражданского правонарушения. Поскольку выше было установлено, что выселение представляет собой меру гражданско-правовой ответственности, постольку основанием применения выселения в таком качестве выступает состав жилищного правонарушения во втором, узком своем значении. Элементами состава жилищного правонарушения как основания выселения являются противоправное поведение нарушителя, вред, причинная связь между противоправным поведением и вредом и вина правонарушителя.

Помимо названных условий ответственности, жилищное законодательство содержит специальные условия выселения: систематичность нарушений и безрезультатность применения предупредительных мер.

Конкретные составы жилищных правонарушений установлены п. 2, 4 ст. 687 ГК РФ и ч. 4 ст. 83, ч. 2 ст. 91 ЖК РФ.

Выселение как мера ответственности всегда несет в себе элемент исключительности. Разъясняя положения ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, ВС РФ справедливо акцентирует внимание на том, что, разрешая дела о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения по

основаниям, предусмотренным названной статьей, суды должны исходить из того, что такое выселение является крайней мерой ответственности²⁰⁰.

Исключительность применения выселения без предоставления жилого помещения на практике означает, что даже при наличии в действиях нанимателя всех признаков состава жилищного правонарушения, влекущего выселение, суд может не удовлетворить требование о выселении.

Так, Московский городской суд отказал в удовлетворении исковых требований Г. о прекращении права пользования жилым помещением, выселении из жилого помещения и снятии с регистрационного учета нанимателя М. на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ в связи с тем, что ответчик использует спорное жилое помещение не по назначению, содержит и разводит для продажи животных.

М. владеет квартирой на основании договора социального найма жилого помещений, заключенного с Департаментом жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы.

Кассационная инстанция постановила, что суд первой инстанции пришел к правильному выводу об отсутствии в данном случае оснований для удовлетворения требований истца, поскольку действия ответчика, квалифицированные истцом как использование жилого помещения не по назначению, бесхозяйственное обращение с жильем и систематическое нарушение прав и законных интересов жильцов дома, нельзя признать исключительным обстоятельством, требующим применения к ответчику такой крайней меры ответственности, как выселение из квартиры без предоставления жилого помещения.

Суд учел, что М. не имеет в собственности иного жилого помещения, на момент рассмотрения дела уже частично произвела ремонт в спорной квартире и максимально исключила нахождение в квартире животных, сократив их численность.

Кроме того, суд указал на то, что выселение из квартиры без предоставления жилого помещения на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ является крайней мерой ответственности, применяемой только в том случае, если иные меры

²⁰⁰ См.: Постановление Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2009. № 9.

воздействия оказались безрезультатными, чего в данном конкретном случае не установлено²⁰¹.

В качестве меры ответственности следует квалифицировать и выселение с предоставлением другого жилого помещения, поскольку ее применение подразумевает для правонарушителя претерпевание отрицательных имущественных последствий.

Выселение как мера защиты имеет целью «создание дополнительных условий удовлетворения интересов наймодателя»²⁰². Необходимость применения такой меры защиты, как выселение, обусловлена невозможностью дальнейшего использования помещения для проживания и возникает по причинам, не зависящим от нанимателя. Действующим законодательством к таковым отнесены:

- 1) дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу;
- 2) жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение;
- 3) жилое помещение признано непригодным для проживания;
- 4) жилое помещение подлежит изъятию в связи с изъятием земельного участка, на котором расположены жилое помещение или многоквартирный дом, для публичных нужд;
- 5) в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение не может быть сохранено, или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления;
- б) жилое помещение подлежит передаче религиозной организации.

Когда речь идет о домах, грозящих обвалом, подлежащих сносу, переводе жилого помещения в нежилое, признании его непригодным для

²⁰¹См. определение Московского городского суда от 08.02.2011 г. по делу № 33-3069

²⁰² *Илларионова Т.И.* Ответственность и защита по жилищному законодательству // Основы советского жилищного законодательства. С. 143.

проживания, хотя предстоящее прекращение существования жилого помещения и обусловлено обстоятельствами, за которые не одна из сторон договора не отвечает, «волеизъявление сторон требуется, поскольку должны быть решены вопросы, связанные с условиями выселения»²⁰³.

Данный вид выселения предполагает защиту интересов нанимателя в эквивалентно-компенсационной форме.

Факт предоставления выселяемому другого благоустроенного жилого помещения позволил некоторым специалистам сделать вывод о том, что выселение с предоставлением другого жилья в сущности является разновидностью переселения²⁰⁴. Ключевой встречный аргумент противников этой точки зрения — выселяемый не обязан вселяться в предоставляемое ему помещение, принудительно вселить в жилое помещение его никто не вправе.

Отличную от других позицию занял в этом вопросе В.Ф. Маслов. Он полагает, что «то, что в законе именуется расторжением договора найма и выселением нанимателя с предоставлением другого жилого помещения, по существу не является ни тем, ни другим. ...Это и не расторжение договора в обычном значении с прекращением правовой связи между его участниками, а расторжение одного договора с обязательством для наймодателя заключить другой, аналогичный по содержанию договор с тем же лицом, на тех же условиях, то есть перезаключение договора на новый объект – другое жилое помещение»²⁰⁵. Таким образом, В.Ф. Маслов заключает, что здесь имеет место изменение договора найма по требованию наймодателя по основаниям, предусмотренным в законе и под контролем суда, — особый случай новации жилищного обязательства.

Высказанное мнение представляется спорным на том основании, что согласно ст. 414 ГК РФ замена одного обязательства другим совершается

²⁰³ Жилищное законодательство: Комментарий / Под ред. В.Ф. Яковлева, П.И. Седугина. М., 1991. С. 258.

²⁰⁴ См.: Комаров Б.К. Прекращение договора жилищного найма. М., 1963. С. 49—50; Нечецкий М.А. Указ. соч. С. 127—128; Басин Ю.Г. Указ. соч. С. 229.

²⁰⁵ Маслов В.Ф. Защита жилищных прав граждан. Харьков, 1970. С. 186.

соглашением сторон. В рассматриваемом же случае вместо согласованного волеизъявления имеет место принуждение одной из сторон.

Подводя итог изложенному, можно заключить, что природа института выселения, предопределяющая различия в его правовом регулировании, двойственна: в одних случаях выселение выступает как мера защиты; в других – как мера гражданско-правовой ответственности, вызванная виновным поведением пользователя.

Понятие выселения. Единственное легальное определение термина «выселение» содержится в ч. 2 ст. 107 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее — Закон об исполнительном производстве)²⁰⁶, которая устанавливает, что выселение включает в себя освобождение жилого помещения, указанного в исполнительном документе, от выселяемого, его имущества, домашних животных и запрещение выселяемому пользоваться освобожденным помещением.

Выше уже приводилась дефиниция выселения, выработанная в ходе прецедентной практики Европейским комитетом по социальным правам, созданным в соответствии со ст. 25 Европейской социальной хартии: «выселение - это лишение человека занимаемого им жилья на основании неплатежеспособности или незаконности владения»²⁰⁷.

В доктрине выселение характеризовалось как «принудительное освобождение жилого помещения от занимающих его лиц и от их имущества, т. е. выдворение из жилого помещения»²⁰⁸, как «следствие неправомерного (не имеющего под собой законного основания) проживания в квартире, принудительное удаление гражданина из помещения, которое он незаконно

²⁰⁶ СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

²⁰⁷ ECSR. Conclusions 2003. Sweden. P. 653.

²⁰⁸ Корнеев С.М. Указ. соч. С. 583.

занимает»²⁰⁹, как «принудительное изъятие у нанимателя и членов его семьи занимаемого ими жилого помещения»²¹⁰.

Остановимся подробнее на признаках, с помощью которых раскрывалось понятие выселения. Можно выделить три таких признака: основание выселения, объект выселения и содержательная сторона процесса выселения.

«Освобождение», «удаление», «выдворение» характеризуют основное материальное содержание процесса выселения. Однако не всегда исполнение судебного решения о расторжении договора жилищного найма и выселении требует совершения действий по принудительному удалению граждан со стороны специально уполномоченных органов: сам пользователь может освободить занимаемое жилое помещение. «В правовом ракурсе самостоятельное исполнение судебного предписания не перестает быть выселением, хотя непосредственно принудительного удаления не происходит»²¹¹.

Закон об исполнительном производстве различает принудительное и добровольное выселение (ст. 3, 107). Добровольное выселение подразумевает добровольное исполнение содержащегося в исполнительном документе требования о выселении в установленный для этого срок. Как показывает практика, случаи добровольного освобождения должниками жилых помещений встречаются крайне редко²¹².

Если должник не выполняет требования о выселении добровольно, то по истечении указанного срока судебные приставы-исполнители при участии понятых, а в необходимых случаях и при содействии сотрудников органов внутренних дел освобождают жилое помещение, указанное в исполнительном документе, от выселяемого, его имущества, домашних

²⁰⁹ *Басин Ю.Г.* Вопросы советского жилищного права. Алма-Ата, 1963. С. 196.

²¹⁰ *Сергеев А.П.* Указ.соч. С. 143.

²¹¹ *Жанайдаров И.У.* Правовое регулирование выселения с предоставлением другого жилого помещения по советскому жилищному праву. М., 1984. С. 35.

²¹² Такие данные приводит судебный пристав-исполнитель отдела судебных приставов по Западному административному округу Управления Федеральной службы судебных приставов по г. Москве // *ЭЖ—Юрист.* 2007. № 19.

животных и запрещают выселяемому пользоваться освобожденным помещением.

Иногда осуществить непосредственное удаление лица невозможно практически, когда, например, выселяемый всячески избегает находиться в доме на момент попытки проведения исполнения решения суда. В таких случаях выселение заключается во вскрытии квартиры и вынесении находящихся там вещей.

Исходя из приведенных рассуждений, наиболее точным для характеристики содержательной стороны процесса выселения является термин «освобождение».

Следующим признаком, характеризующим выселение, является его объект. В числе объектов выселения в приведенных дефинициях называют лиц, граждан, имущество, домашних животных.

Относительно объектов выселения коротко заметим следующее. Во-первых, выселению может подлежать любой человек независимо от гражданства²¹³. Во-вторых, хотя домашние животные в юридическом смысле и приравниваются к имуществу, пределы осуществления прав на них законодательно ограничены: не допускается жестокое обращение с животными, противоречащее принципам гуманности (ст. 137 ГК РФ). Это ограничение и характер выселения оправдывают специальное выделение домашних животных в качестве самостоятельного объекта выселения наряду с имуществом.

Таким образом, можно определить выселение вследствие расторжения договора социального или коммерческого найма как обеспеченное государственным принуждением освобождение жилого помещения от проживающих в нем лиц, их имущества и домашних животных, применяемое

²¹³ ЖК РФ (ч. 3 ст. 4) в виде общего правила распространяет на иностранных граждан, лиц без гражданства, являющихся участниками жилищных отношений, национальный правовой режим с изъятиями, установленными самим Кодексом либо другими федеральными законами. Одно из таких изъятий предусмотрено ч. 5 ст. 49 ЖК РФ, согласно которой нанимателем по договору социального найма может выступать только гражданин Российской Федерации. Однако это не означает, что вселяемые (выселяемые) вместе с нанимателем члены его семьи не могут быть апатридами, бипатридами или иностранными гражданами.

в качестве меры защиты либо специфической меры жилищно-правовой ответственности за противоправное поведение нанимателя и (или) членов его семьи.

Виды выселений в связи с расторжения договоров социального и коммерческого найма по инициативе наймодателя. Разнообразие форм выселений требует, как известно, определенной классификации, которая создавала бы возможность в каждом отдельном случае правильно подходить к уяснению их юридической природы. В основу можно положить различные признаки исходя из преследуемых при систематизации целей и задач.

По признаку *последствий* прекращения жилищного правоотношения социального найма и выселения различаются два вида выселения: с предоставлением выселяемому другого жилого помещения и без предоставления такового.

Первый вид выселений по качественным и количественным характеристикам предоставляемого взамен изымаемого жилого помещения распадается, в свою очередь, на выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения и выселение с предоставлением другого жилого помещения.

Аналогична по содержанию группировка выселений в рамках:

а) лишения права на имущество без компенсации (в случае выселения нанимателя без предоставления другого жилого помещения);

б) лишения права на имущество с полной или частичной компенсацией²¹⁴.

По *целевому назначению предоставляемого жилья* различаются выселение с предоставлением жилья, предназначенного для постоянного проживания, и выселение с предоставлением жилья, предназначенного для временного проживания.

²¹⁴Басин Е.В., Гонгало Б.М., Крашенинников П.В., Шамузафарова А.Ш. Современная жилищная политика России. Комментарий к Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики». М., 1993. С. 35.

Последнее имеет место при выселении граждан в связи с проведением капитального ремонта или реконструкции. На период их осуществления ЖК РФ (ст. 88) обязывает наймодателя предоставить нанимателю и членам его семьи без расторжения договора социального найма другое жилое помещение из маневренного жилищного фонда. В этом случае имеет место так называемая сложная структура выселения с предоставлением жилья с промежуточными звеньями. Выселение в этом случае временно и предполагает возвращение в прежнее жилое помещение.

Та же ситуация через другую призму — права нанимателя на помещение, которое подлежит освобождению в связи с выселением, — предполагает:

- а) переселение, не сохраняющее право на прежнее жилое помещение;
- б) временное переселение с сохранением права вселения в ранее занимаемое помещение (так называемое «временное выселение»)²¹⁵.

Явное законодательное и практическое значение имеет классификация по признаку имущественных последствий для выселяемых на выселение с предоставлением жилого помещения и выселение без предоставления жилого помещения. Эта классификация выявляет, в какой мере при выселении учитываются интересы выселяемых граждан. На текущий момент эта классификация единодушно признана исследователями главной классификацией, наиболее полно учитывающей характерные черты и сущность классифицируемого предмета.

Исходя из классификации, построенной на основе имущественных последствий для выселяемых, правда, уже трехчленной, сконструировано и действующее правовое регулирование соответствующих отношений. ЖК РФ выделяет три группы выселений:

- 1) выселение с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения;
- 2) выселение с предоставлением другого жилого помещения;

²¹⁵ Жайнадаров И.У. Указ. соч. С. 40.

3) выселение без предоставления другого жилого помещения.

Можно обнаружить следующую зависимость между классификацией случаев прекращения жилищных правоотношений по основаниям и классификацией по последствиям: выселение в качестве санкции имеет место только без предоставления другого жилого помещения либо с предоставлением другого жилого помещения. Выселение по мотивам невозможности дальнейшего использования помещения для проживания производится только с предоставлением другой жилой площади.

Все законодательно предусмотренные случаи выселения в связи с расторжением договоров социального и коммерческого найма можно подразделить также на случаи грубого нарушения нанимателем его обязанностей и случаи невозможности дальнейшего использования помещения для проживания. Такое членение обусловлено причинами выселения.

Выявленные различия в правовой природе выселения как меры гражданско-правового принуждения позволяют предложить классификацию, включающую в себя две группы: выселение как мера ответственности и выселение как мера защиты, не обладающая признаками гражданско-правовой ответственности.

Полагаем целесообразным далее при рассмотрении вопросов, связанных с отдельными случаями выселений, использовать в качестве отправного пункта эту последнюю классификацию

Исследование общих вопросов выселения вследствие расторжения договора социального найма позволяет перейти к более подробному рассмотрению отдельных его видов.

§ 2. Выселение как мера защиты, не обладающая признаками гражданско-правовой ответственности

Выселение граждан из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, с предоставлением другого благоустроенного жилья предусмотрено жилищным законодательством (ст. 85 ЖК РФ) в шести случаях:

- 1) дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу;
- 2) жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение;
- 3) жилое помещение признано непригодным для проживания;
- 4) жилое помещение подлежит изъятию в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено жилое помещение или многоквартирный дом, для публичных нужд;

5) в результате проведения капитального ремонта или реконструкции дома жилое помещение не может быть сохранено или его общая площадь уменьшится, в результате чего проживающие в нем наниматель и члены его семьи могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, либо увеличится, в результате чего общая площадь занимаемого жилого помещения на одного члена семьи существенно превысит норму предоставления;

- б) жилое помещение подлежит передаче религиозной организации.

Эти основания говорят о том, что граждане подлежат выселению в связи с невозможностью дальнейшего использования жилого помещения по назначению, имеющей объективный характер и не зависящей от противоправных действий или бездействия проживающих в жилом помещении лиц.

Применение положений ст. 89 ЖК РФ в настоящее время достаточно распространено, особенно ввиду переселения граждан из аварийного жилищного фонда в рамках реализации Федеральной целевой программы

«Жилище на 2002—2010 годы»²¹⁶, Федеральной целевой программы «Жилище на 2011—2015 годы»²¹⁷, деятельности государственной корпорации — Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Несмотря на то, что в 2006—2010 годах из ветхого и аварийного жилья было переселено более 35 185 семей²¹⁸, реализация подпрограммы «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда»²¹⁹, входящей в состав Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002—2010 годы», не достигла главной цели — крупномасштабного переселения граждан из ветхих и аварийных жилых домов.

Суммарная площадь ветхого и аварийного жилья в стране составляет 99 923,8 тыс. кв. м (около 3% от общей площади всего жилищного фонда Российской Федерации) и превышает объемы годового ввода в действие жилых домов за счет всех источников финансирования в 1,52 раза. Ветхое и аварийное жилье имеется во всех субъектах Российской Федерации. Наиболее высока доля ветхого и аварийного жилищного фонда в: Республике Ингушетия — 20,9%; Республике Дагестан — 18,5%; Республике Тыва — 17,5%; Республике Саха (Якутия) — 13,8%; Ямало-Ненецком автономном округе — 11,7%; Магаданской области — 11,1%; Республике Коми — 10,2%; Сахалинской области — 9,5%; Астраханской области — 8,8%; Иркутской области — 8,5%; Архангельской области — 8,2%; Амурской области — 8,1%; Еврейской автономной области — 7,8%²²⁰.

В соответствии с Государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной распоряжением

²¹⁶ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.2001 г. № 675 // СЗ РФ. 2001. № 39. Ст. 3770.

²¹⁷ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 № 1050.

²¹⁸ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.2001 № 675.

²¹⁹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 22.01.2002 № 33 // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 331.

²²⁰ Жилищное хозяйство в России. 2013: Стат. сборник/ Росстат. М., 2013.

Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р, планируется переселение из аварийного жилищного фонда 714 тыс. человек в период 2013—2015 г. и 301,9 тыс. человек в период 2016—2020 г.

Основания выселения, предусмотренные ст. 85 ЖК РФ, тесно соприкасаются, поэтому зачастую встает вопрос, какое из них наиболее адекватно конкретному случаю.

Снос дома как самостоятельное основание для выселения в рамках ст. 85 ЖК РФ имеет место в случаях изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а также признания многоквартирного дома аварийным и не подлежащим реконструкции.

Под государственными и муниципальными нуждами при изъятии земельных участков в силу ст. 49 ЗК РФ понимаются потребности Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований в удовлетворении публичных интересов, связанные с выполнением международных обязательств Российской Федерации, размещением объектов государственного или муниципального значения, иными обстоятельствами, установленными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации соответственно. Если изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд невозможно без прекращения права собственности на жилое помещение, находящееся на данном участке, оно изымается у собственника. Отношения по изъятию жилья вследствие изъятия земельных участков для публичных нужд урегулированы жилищным законодательством (ст. 32 ЖК РФ), конкретизировавшем нормы ст. 239 ГК РФ применительно к жилым помещениям. В частности, в отличие от ГК РФ, ЖК РФ предусматривает не только выкуп жилого помещения, но и возможность предоставления другого жилого помещения взамен изымаемого.

Таким образом, изъятие жилого помещения всегда только следствие изъятия земельного участка, на котором оно расположено, и решению об

изъятии жилья обязательно должно предшествовать решение об изъятии земельного участка.

Долгое время преобладала порочная практика непосредственного изъятия жилых помещений у собственников без предварявшего его изъятия земельных участков на основании применения по аналогии закона ст. 32 ЖК РФ. Она основывалась на позиции ВС РФ, который, исследуя вопрос о порядке обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при сносе дома, пришел к выводу о том, что ЖК РФ не регулирует порядок возмещения собственнику расходов при изъятии жилого помещения в случаях признания дома аварийным и подлежащим сносу. Статья 32 ЖК РФ определяет порядок обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд, которое является лишь одним из оснований для сноса жилого дома. В соответствии с ч. 1 ст. 7 ЖК РФ в этом случае, по мнению ВС РФ, следует исходить из аналогии закона и при определении порядка обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при сносе дома по основаниям, установленным ЖК РФ, руководствоваться положениями ст. 32 ЖК РФ²²¹.

В приведенной правовой позиции нарушены причинно-следственные связи, императивно установленные гражданским законодательством между изъятием земельного участка для государственных и муниципальных нужд, изъятием жилого помещения и сносом многоквартирного дома: исходя из буквальной трактовки ответа ВС РФ, следует, что изъятие жилого помещения допустимо в иных случаях (помимо изъятия жилых помещений как следствия изъятия земельного участка, на котором они расположены), например при признании дома аварийным и подлежащим сносу. Однако подобный вывод противоречит норме п. 2 ст. 235 ГК РФ, поскольку фактически расширяет перечень оснований для принудительного

²²¹ См.: Обзор судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2005 года (ответ на вопрос № 38) // Бюллетень ВС РФ. 2006. № 5.

прекращения права собственности на недвижимое имущество, который установлен как закрытый.

Само по себе соблюдение требований ч. 1 ст. 32 ЖК РФ об изъятии жилого помещения путем выкупа у собственника без предварительного изъятия земельного участка для публичных нужд в законодательно установленном порядке не может расцениваться как законное со ссылкой на аналогию закона, так как признание дома аварийным и подлежащим сносу не поименовано в п. 2 ст. 235 ГК РФ как основание принудительного прекращения права собственности на имущество.

Пункт 10 ст. 32 ЖК РФ устанавливает, что земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, признанный аварийным, подлежащим сносу и не снесенный или не реконструированный собственниками в установленный срок, подлежит изъятию для муниципальных нужд. Соответственно, описанный случай следует квалифицировать в качестве муниципальной нужды на основании п. 3 ч. 1 ст. 49 ЗК РФ, несмотря на то, что установлена она федеральным, а не региональным законом, как того требует ЗК РФ. Эта нужда состоит в том, чтобы на территории муниципального образования не было жилого дома, не позволяющего обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан²²².

Основания и порядок признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу в соответствии с ч. 4 ст. 15 ЖК РФ определены постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»²²³.

Аварийные дома следует отграничивать от ветхих, поскольку эти понятия имеют разное правовое содержание. ЖК РФ не содержит такой

²²² См.: Постановление Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень ВС РФ. 2009. № 9.

²²³ СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.

категории, как ветхое жилое помещение, и не предусматривает никаких правовых гарантий лицам, проживающим в ветхом жилье. Таким образом, проблема ветхого жилья в ЖК РФ осталась незамеченной и никоим образом не урегулированной, несмотря на то, что требует законодательных решений. Вместе с тем задача переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда требует установления четких юридических критериев отнесения жилищного фонда к ветхому или аварийному, которые на сегодняшний день отсутствуют²²⁴.

Аварийным и не подлежащим реконструкции признается дом, исчерпавший несущую способность элементов дома и грозящий обрушением; либо расположенный в опасной зоне схода оползней, селевых потоков, снежных лавин, на территориях, которые ежегодно затапливаются паводковыми водами, зоне вероятных разрушений при техногенных авариях; либо получивший повреждения в результате взрывов, аварий, пожаров, землетрясений, неравномерной просадки грунтов, а также в результате других сложных геологических явлений²²⁵.

Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда МДК 2-04.2004, утвержденное Госстроем России 01.01.2004,²²⁶ определяет ветхое состояние здания как состояние, при котором конструкции здания и здание в целом имеют износ: для каменных домов — свыше 70%, деревянных домов со стенами из местных материалов, а также мансард — свыше 65%, основные несущие конструкции сохраняют прочность, достаточную для обеспечения устойчивости здания, однако здание перестает удовлетворять заданным эксплуатационным требованиям.

²²⁴ Постановлением Госстроя России от 20.02.2004 были установлены критерии и технические условия отнесения жилых помещений к категории ветхих или аварийных. Однако Минюстом России было отказано в регистрации данного документа (Письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 23.04.2004 № 07/4174-ЮД // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2004. № 6).

²²⁵ См. п. 34—38 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утв. постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47.

²²⁶ Официальное издание Госстроя России. ФГУП ЦПП. 2004.

Следовательно, ветхое жилое помещение, как и аварийное, представляет собой помещение с ухудшенными эксплуатационными показателями (прочности, надежности, устойчивости и т.п.) в результате воздействия природно-климатических факторов и жизнедеятельности человека. Разница между состоянием ветхости и аварийности жилого помещения, очевидно, состоит в степени такого ухудшения и последствиях, которое оно может иметь для проживающих в нем лиц. Жилой дом в аварийном состоянии – это дом, грозящий обвалом, угрожающий жизни граждан. Характеристики ветхого жилья вследствие износа, хотя и ниже установленных, для жизни и здоровья проживающих угрозы не представляют.

Таким образом, ветхое жилое помещение можно определить как жилое помещение, эксплуатационные характеристики которого вследствие физического износа ниже нормативно установленных в качестве предельно допустимых, но не представляют опасности для жизни и здоровья человека.

ЖК РФ значительно расширил возможности перевода жилого помещения в нежилое. ЖК РСФСР перевод пригодных для проживания жилых домов и жилых помещений в нежилые допускался только в исключительных случаях, при этом индивидуальный жилищный фонд не затрагивался совсем (ст. 9)²²⁷. В соответствии с действующим порядком перевода жилых помещений в нежилые, определенном жилищным законодательством (гл. 3 ЖК РФ) на основе п. 3 ст. 288 ГК РФ, такой перевод осуществляется по инициативе собственника жилого помещения, для его осуществления не требуется исключительных случаев, достаточно наличия соответствующих условий, предусмотренных в ст. 22 ЖК РФ. Следовало бы ограничить перевод государственного и муниципального жилищного фонда в нежилой государственными или муниципальными нуждами.

Реконструкция или капитальный ремонт жилого дома являются основаниями для выселения граждан лишь в трех случаях:

²²⁷ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883.

- 1) жилое помещение не сохранится;
- 2) общая площадь жилого помещения, приходящегося на каждого члена семьи, уменьшится до размера учетной нормы;
- 3) общая площадь жилого помещения, приходящегося на каждого члена семьи, существенно превысит норму предоставления.

Передача жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда религиозной организации является самостоятельным основанием для выселения нанимателей таких помещений. До принятия Федерального закона от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»²²⁸ и внесения изменений в ЖК РФ в связи с его принятием²²⁹ передача имущества религиозной организации в силу положений ст. 675 ГК РФ, ст. 64 ЖК РФ не влекла расторжения или изменения договора социального найма жилого помещения²³⁰.

В связи с невозможностью дальнейшего исполнения обязательств по основаниям, предусмотренным в ст. 85 ЖК РФ, договоры социального найма расторгаются, а выселяемым гражданам предоставляются другие благоустроенные жилые помещения на условиях договора социального найма.

При сносе дома обязанность предоставления гражданам благоустроенных жилых помещений возлагается на орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение о сносе дома, а при признании жилого дома непригодным для проживания, проведении капитального ремонта или реконструкции дома и передаче жилого помещения религиозной организации — на наймодателя.

²²⁸ СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6423.

²²⁹ См.: Федеральный закон от 30.11.2010 № 328-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6424.

²³⁰ См., например, определение ВС РФ от 01.09.2009 № КАС09-427.

Согласно ч. 1 ст. 57 ЖК РФ жилые помещения по договору социального найма предоставляются гражданам в порядке очередности исходя из времени их постановки на учет. Вместе с тем для случаев выселения в связи с признанием жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания и не подлежащим ремонту и реконструкции законодатель предусмотрел возможность предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке (п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ).

Внеочередность предоставления жилья предусматривают и специальные режимы обеспечения жилищных прав нанимателей при изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд, установленные федеральными законами в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г., чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., Кубка конфедераций FIFA 2017 г., форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 г. и присоединением территорий к г. Москве²³¹.

Исключение из принципа очередности предоставления жилья нуждающимся в случаях невозможности дальнейшего использования жилого помещения обусловлено исключительно компенсационным характером такого обеспечения.

В законе отсутствует указание на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено выселяемым гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление. В связи с этим в некоторых субъектах

²³¹ См.: Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 08.05.2009 г. № 93-ФЗ «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран — участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации — городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Российской Федерации сложилась практика формирования очередей из внеочередников.

Так, предметом рассмотрения ВС РФ стали судебные постановления по иску Г. и А. к Городской управе городского округа «Город Калуга» о предоставлении жилого помещения. Требования истцов основывались на том, что занимаемое их семьей по договору социального найма жилое помещение признано непригодным для проживания и не подлежащим ремонту или реконструкции. Семья истцов была поставлена на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий во внеочередном порядке. Включение их семьи в список граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилых помещений по договору социального найма, под № 292 является, по мнению истцов, необоснованным.

Определением ВС РФ от 03.05.2011 № 85-В11-2 решения первой и кассационной инстанций были отменены, а дело было направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

По мнению высшей инстанции, отсутствие в законе указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилье указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего субъективного права на получение жилого помещения вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди.

Жилое помещение, предоставляемое в связи с выселением по основаниям, предусмотренным ст. 85 ЖК РФ, должно отвечать установленным требованиям:

- 1) находиться в границах того же населенного пункта, в котором расположено изымаемое жилое помещение;
- 2) соответствовать установленным требованиям;
- 3) быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению;
- 4) быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта.

Указанные критерии являются обязательными, и при отсутствии хотя бы одного из них предоставление выселяемым гражданам жилого помещения недопустимо. Вместе с тем ст. 89 ЖК РФ определяет критерии, которым должны отвечать вновь предоставляемые жилые помещения по своим потребительским свойствам, лишь в самом общем виде.

Населенный пункт. Расположение предоставляемого жилого помещения должно ограничиваться тем же населенным пунктом, в котором находится изымаемое жилое помещение.

Термин «населенный пункт», которым оперирует законодатель, является недостаточно определенным вследствие отсутствия единых подходов к закреплению терминологии в законодательных актах, регулирующих территориальную организацию местного самоуправления и административно-территориальное деление²³².

Территориальная организация местного самоуправления напрямую привязывалась к административно-территориальному делению до принятия Конституции РФ 1993 г., которая эту связь прервала. Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», конкретизировав конституционные положения, разграничил территориальное устройство местного самоуправления и административно-территориальное устройство²³³.

В Российской Федерации в силу ст. 131 Конституции РФ действует двухуровневая модель организации местного самоуправления, основанная на поселенческом и территориальном принципах. На первом уровне местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях, максимально приближенных к населению. Второй уровень составляют муниципальные образования. Согласно ст. 2 Федерального закона от

²³² См., например: Разъяснения Комитета Государственной Думы по местному самоуправлению // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 6.

²³³ См.: Шугрина Е. С. Соотношение понятий «муниципальное образование», «административно-территориальная единица», «населенный пункт» // Городское управление. 2013. № 1.

06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальное образование – это городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

Таким образом, муниципальное образование - единица, принадлежащая территориальной организации местного самоуправления, назначение которой состоит в решении вопросов местного значения.

Функциональное назначение административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, состоит в организации деятельности органов государственной власти²³⁴. Одной из административно-территориальных единиц является населенный пункт. Вопросы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации составляют предмет их исключительного ведения. Определение населенному пункту дается в законодательстве субъектов об административно-территориальном делении²³⁵. В большинстве субъектов населенный пункт определяется через такие признаки, как:

а) место постоянного или преимущественного проживания и жизнедеятельности людей;

б) наличие сосредоточенной застройки;

в) наименование;

г) границы, установленные в соответствии с законодательством

Российской Федерации.

²³⁴ См.: *Чертков А.Н.* Развитие правового регулирования территориального устройства России: историко-теоретический аспект. Брянск, 2012. С. 22.

²³⁵ См., например: Закон Республики Алтай от 10.11.2008 № 101-РЗ «Об административно-территориальном устройстве Республики Алтай», Закон Московской области от 31.01.2013 № 11/2013-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Московской области», Закон Мурманской области от 06.01.1998 № 96-01-ЗМО «Об административно-территориальном устройстве Мурманской области», Закон Ставропольского края от 01.03.2005 № 9-кз «Об административно-территориальном устройстве Ставропольского края», Закон Липецкой области от 28.04.2010 № 382-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Липецкой области и порядке его изменения», Закон Амурской области от 23.12.2005 № 127-ОЗ «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства Амурской области», Областной закон Ленинградской области от 15.06.2010 № 32-оз «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской области и порядке его изменения», Закон Ярославской области от 07.02.2002 № 12-з «Об административно-территориальном устройстве Ярославской области и порядке его изменения».

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17.08.1982 «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР» к городским населенным пунктам были отнесены города, рабочие, курортные и дачные поселки, к сельским – все остальные; были сформулированы критерии отнесения территории к тому или иному виду населенного пункта. В законодательстве субъектов Российской Федерации об административно-территориальном делении в основном воспринят данный подход.

Давая толкование такого признака благоустроенности предоставляемого жилого помещения, как нахождение в черте данного населенного пункта, ВС РФ уже обратил внимание на то, что понятие «населенный пункт» применительно к ст. 86 и ч. 1 ст. 89 ЖК РФ, регулирующим порядок предоставления благоустроенного жилого помещения по договору социального найма, не является равнозначным понятиям «муниципальное образование», «городской округ», «муниципальный район»²³⁶.

В русле этой позиции идет практика судов, отказывающих в удовлетворении исков муниципалитетов о выселении граждан из непригодных для проживания жилых помещений с предоставлением взамен жилых помещений, находящихся в границах того же городского округа или муниципального района, но за пределами населенного пункта, в котором располагалось ранее занимаемое помещение.

Так, в связи с выселением из признанного непригодным для проживания жилого дома Ш. по решению суда была предоставлена квартира, расположенная в микрорайоне «Крутая Горка». Омский областной суд, принимая по делу новое решение, удовлетворил исковые требования в части возложения на ответчика обязанности предоставить Ш. жилое помещение в границах г. Омска, указав, что микрорайон «Крутая Горка», хотя и отнесен административно к территории г. Омска,

²³⁶ См.: Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утв. Президиумом ВС РФ 29.04.2014.

является обособленным населенным пунктом — от территории города его отделяет 50 километров территории Омского муниципального района Омской области.

С учетом особенностей расположения микрорайона «Крутая Горка» (ранее имел статус рабочего поселка, поселка городского типа) суд пришел к выводу о том, что предоставленное Ш. жилое помещение не отвечает установленному ст. 89 ЖК РФ требованию, поскольку не находится в границах населенного пункта как территориального образования, имеющего сосредоточенную застройку в пределах установленной границы.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ, рассмотрев дело по иску администрации г. Благовещенска к Шкляру А.Н., Шкляр М.П., Шкляр Н.А., Шкляру В.А. о выселении из жилого помещения, признанного аварийным и подлежащим сносу, с предоставлением другого жилого помещения по надзорной жалобе Шкляра А.Н. на кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 26.08.2009, отменила соответствующее определение по следующим основаниям.

Жилой дом в г. Благовещенске, в котором проживают ответчики, заключением городской межведомственной комиссии и распоряжением мэра был признан аварийным и подлежащим сносу. Распоряжением мэра г. Благовещенска от 19.09.2008 № 214-р «О мерах по переселению граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу» комитету по управлению имуществом муниципального образования г. Благовещенска было предписано предоставить гражданам, проживающим в этом доме квартиры, равнозначные по площади ранее занимаемым жилым помещениям, расторгнуть договоры социального найма жилых помещений с одновременным заключением договоров социального найма на предоставляемые жилые помещения. Постановлением мэра г. Благовещенска от 14.11.2008 № 3747 ответчикам была предоставлена квартира в селе Белогорье, в которую они вселиться отказались.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ пришла к выводу, что предоставляемое жилое помещение не соответствует установленному ч. 1 ст. 89 ЖК РФ требованию о нахождении в границах данного населенного пункта, поскольку признанный аварийным жилой дом находился во внутренней черте города, а

предоставляемое жилое помещение — в сельском поселении, отстоящем от городской черты Благовещенска на 52 км²³⁷.

Законодательством о местном самоуправлении и земельным законодательством установлено определенное соотношение между административно-территориальной единицей и муниципальным образованием.

Территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения. В состав территории городского поселения могут в соответствии с генеральным планом входить территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (включая территории поселков и сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями). Сельское поселение представляет собой один или несколько сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), а городское — город или поселок²³⁸. Границы городских, сельских населенных пунктов не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы (ст. 83 ЗК РФ).

Таким образом, для соблюдения требования жилищного законодательства о нахождении предоставляемого жилого помещения в черте данного населенного пункта следует четко разграничивать муниципально-территориальную организацию и административно-территориальное устройство. Вопросы территориальных основ местного самоуправления, формирование муниципальных образований, с одной стороны, и административно-территориальное устройство субъектов

²³⁷ См. определение ВС РФ от 09.11.2010 № 59-В10-14.

²³⁸ См. ст. 2, 11 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Российской Федерации – с другой, хотя и связаны между собой, имеют самостоятельное значение и собственное юридическое содержание и относятся к различным сферам ведения: первый – к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов; второй – к исключительному ведению субъектов Российской Федерации²³⁹.

Поэтому понятие населенного пункта как административно-территориальной единицы не равно понятию муниципального образования как единицы муниципально-территориального устройства. Определение понятия населенного пункта необходимо выявлять исходя из законодательства субъектов Российской Федерации об административно-территориальном устройстве, которое имеет общие признаки, но не может быть универсальным, как предложено ВС РФ. Под населенным пунктом ВС РФ предложил понимать населенное место (поселение), первичную единицу расселения людей в пределах одного застроенного земельного участка (город, поселок, поселок городского типа, село)²⁴⁰.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, предоставляемое жилое помещение с письменного согласия граждан может находиться в границах другого населенного пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение (ч. 1 ст. 89 ЖК РФ), в частности такое допущение установлено Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»²⁴¹ для переселения из аварийного жилого фонда.

Благоустроенность. Под благоустроенностью понимается комплекс коммунально-бытовых удобств, имеющийся в предоставляемом помещении. Общие количественные и качественные характеристики благоустроенных жилых помещений определены постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения

²³⁹ См. определения КС РФ от 10.07.2003 № 289-О; от 15.05.2007 г. № 406-О-П.

²⁴⁰ См. определение ВС РФ от 09.11.2010 № 59-В10-14.

²⁴¹ СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3799.

жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции».

При этом благоустроенность – понятие относительное: конкретный уровень благоустроенности предоставляемого помещения законодатель привязал к среднему уровню благоустроенности по населенному пункту (согласно разъяснению, данному в п. 37 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»,²⁴² во внимание принимается прежде всего уровень благоустроенности жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов), а обязательный, не подлежащий снижению минимальный ее уровень задан названным Положением. Требование о благоустроенности должно соблюдаться в любом случае, даже если занимаемое выселяемым помещением является неблагоустроенным.

Равнозначность. Равнозначность предоставляемого в связи с выселением жилья действующим ЖК РФ связывается с общей площадью жилого помещения. Ранее размер предоставляемого гражданину помещения определялся только по жилой площади. В связи с тем, что общая площадь жилого помещения представляет собой сумму площадей всех частей такого помещения, на практике возникает множество проблем при определении равнозначности помещений в смысле соотношения собственно жилой площади и площади вспомогательного использования.

Исследование и оценка потребительских свойств жилых помещений, предлагаемых для переселения граждан, осуществленные в ходе правоприменительной практики, позволяют выделить следующие обстоятельства, свидетельствующие о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам определенного жилого помещения.

²⁴² Российская газета. 08.07.2009 № 123.

1). Равнозначность по общей площади жилых помещений предполагает предоставление квартиры, размер жилой площади которой не менее ранее занимаемого.

Так, ВС РФ отменил постановление президиума Ярославского областного суда²⁴³ как незаконное и признал правомерным отказ в иске о выселении с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения в связи со сносом дома, так как предлагаемый вариант переселения не является равнозначным, а то обстоятельство, что общая площадь предоставляемого жилого помещения больше площади ранее занимаемого, правового значения не имеет, поскольку существенное уменьшение жилой площади и количества комнат за счет увеличения площади вспомогательных помещений в предоставляемой квартире ухудшает жилищные условия истца.

2). Равнозначность по общей площади предполагает предоставление жилых помещений не только равнозначных по размеру жилой площади, но и не совмещенных со вспомогательными помещениями.

Этот вывод подтверждается определением ВС РФ от 21.06.2011 № 67-В11-3, рассматривавшего обоснованность удовлетворения иска о выселении из жилого помещения с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма в связи с тем, что жилое помещение, в котором проживают ответчики, признано непригодным для проживания. Ответчики переселиться из непригодного для проживания жилого помещения отказались.

Из материалов дела следовало, что предоставленная семье в составе четырех человек однокомнатная квартира является квартирой-студией, в которой жилая комната содержит нишу, оборудованную раковиной, при этом площадь ниши, предназначенной для использования в качестве кухни, учитывается как жилая площадь. Отказываясь переселиться в названное жилое помещение, ответчики указывали, что таким выселением будут

²⁴³ См. определение ВС РФ от 05.10.2010 № 8-В10-11.

нарушены их жилищные права, поскольку в ранее занимаемой ими квартире комната являлась изолированной от вспомогательных помещений, в ее площадь не была включена площадь кухни. Предоставление им квартиры, в которой площадь кухни включена в жилую площадь, ухудшает их жилищные условия, что противоречит требованиям ст. 89 ЖК РФ.

Высшая судебная инстанция постановила отменить решения предыдущих инстанций, поскольку предоставление гражданам в порядке ст. 89 ЖК РФ равнозначных по размеру общей площади жилых помещений не исключает обязанности органов местного самоуправления по предоставлению жилых помещений не только равнозначных по размеру жилой площади, но и не совмещенных со вспомогательными помещениями.

3). Равнозначность по общей площади предполагает предоставление квартиры не менее ранее занимаемой по количеству комнат.

Часть 2 ст. 89 ЖК РФ гарантирует нанимателю и проживающим совместно с ним членам его семьи, занимающим до выселения квартиру или не менее чем две комнаты в коммунальной квартире, право на получение соответственно квартиры или жилого помещения, состоящего из того же количества комнат, в коммунальной квартире.

Используемая законодателем формулировка позволяет заключить, что правило о получении жилого помещения из того же числа комнат распространяется только на коммунальные квартиры и не относится к отдельным квартирам²⁴⁴.

Вместе с тем такое толкование на практике означает ухудшение жилищных условий нанимателя отдельной квартиры, поскольку потребительские свойства жилого помещения определяются в том числе количеством комнат. Кроме того, соответствующее положение создает необоснованное различие в правовом положении выселяемых из

²⁴⁴ См., например: *Толстой Ю.К.* Жилищное право: Учебник. М., 2007. С. 165.

коммунальных и отдельных квартир. По пути расширительного толкования нормы ч. 2 ст. 89 ЖК РФ идет и судебная практика²⁴⁵.

По общему правилу требование равнозначности означает, что переселяемому гражданину и его семье жилье предоставляется по принципу «не менее ранее занимаемого» без соблюдения действующей для находящихся на жилищном учете граждан нормы предоставления, даже если переселяемый имел недостаточную жилую площадь.

Целью законодательного регулирования в данном случае, как пояснил КС РФ, было не улучшение жилищных условий по количественным показателям, а сохранение как минимум имеющейся обеспеченности граждан жильем (дабы избежать ущемления прав выселяемых) с одновременным улучшением жилищных условий с точки зрения безопасности²⁴⁶.

Вывод о том, что ЖК РФ ориентирует правоприменителя на предоставление жилья, равного по размеру общей площади того жилого помещения, из которого граждане выселяются, следует и из системного толкования нормы ч. 1 ст. 89 ЖК РФ, оговаривающей возможность предоставления жилья по нормам предоставления только в случаях, специально предусмотренных федеральным законом, для граждан, состоящих или имеющих право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Эта оговорка появилась в связи с принятием Федерального закона от 30.11.2010 № 328-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или

²⁴⁵ См., например: определения ВС РФ от 17.07.2012 № 18-КГПР12-24; от 22.05.2012 № 18-КГ12-4; от 15.05.2012 № 18-В12-2; от 17.04.2012 № 18-В12-10; от 03.04.2012 № 18-В12-32; от 06.03.2012 № 18-В11-108.

²⁴⁶ См.: Определение КС РФ от 03.11.2009 № 1368-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Артюкиной Марии Васильевны, Кошолкиной Марии Владимировны, Федотова Сергея Владимировича, Федотовой Людмилы Сергеевны, Фисунова Владимира Ивановича, Честных Владимира Ивановича и Шарковой Алевтины Владимировны на нарушение их конституционных прав частью 3 статьи 6, частью 2 статьи 57 и частью 1 статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2010. № 2.

муниципальной собственности», который допускает передачу религиозным организациям жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда только после предоставления гражданам, которые состоят или имеют право состоять на жилищном учете, жилых помещений по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (ч. 8 ст. 5).

Поэтому утверждение некоторых авторов²⁴⁷ о том, что содержащееся в ч. 1 ст. 89 ЖК РФ условие о соответствии предоставляемого гражданам в связи с выселением по основаниям, предусмотренным ст. 86—88 ЖК РФ, установленным требованиям уже *de jure* означает необходимость предоставления жилья по норме предоставления, буквой закона и сложившейся практикой, которая обширна и единообразна, не подтверждается.

При этом неясно, почему законодатель фактически решает жилищный вопрос граждан, выселяемых из помещений при их передаче религиозным организациям, в отличие от остальных категорий граждан, выселяемых в связи с невозможностью дальнейшего проживания в жилом помещении.

В случае сноса дома, перевода жилого помещения в нежилое или проведения капитального ремонта, в результате которого жилое помещение не сохранится в первоначальном виде, орган государственной власти, орган местного самоуправления или наймодатель предоставляют взамен занимаемого жилого помещения другое, равное по общей площади. Граждане, которым предоставлено другое жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения, если не отпали основания для признания их таковыми до предоставления им жилого помещения по норме предоставления в порядке очередности.

Таким образом, выселение по данным основаниям не предусматривает одновременного улучшения жилищных условий, поскольку право на такое

²⁴⁷ См.: Корнеев С.М., Суханов Е.А. Указ. соч. С. 586.

улучшение имеют лишь малоимущие граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях, исходя из времени постановки их на учет.

До принятия ЖК РФ существовал иной подход в регулировании порядка предоставления жилья при выселении в связи со сносом дома: размер предоставляемого взамен изымаемого помещения должен был находиться в пределах нормы жилой площади; не допускалось заселение одной комнаты лицами разного пола старше девяти лет, кроме супругов; учитывались состояние здоровья и иные заслуживающие внимание обстоятельства (ст. 38, 40, 41, 91, 96 ЖК РСФСР). При выселении у граждан имелась гарантия улучшения жилищных условий до наступления их очереди, и если до 1 марта 2005 г. она осталась нереализованной, ее нельзя понижать.

Прежняя редакция Закона г. Москвы от 31.05.2006 № 21 «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении и освобождении жилых помещений (жилых домов) в городе Москве» также предусматривала более мягкие условия для переселенцев-очередников, занимающих жилые помещения по договорам социального найма. При переселении с их согласия им могли быть улучшены жилищные условия без учета даты признания их нуждающимися в жилых помещениях (п. 3 ст. 13). Эта особенность московского законодательства позволяла решить одновременно две проблемы: и аварийное жилье расселялось, и очередь двигалась.

«Поощрение» граждан к переезду в виде улучшения жилищных условий использовалось не только в случаях признания дома аварийным, когда необходимо переселить жильцов, чтобы обеспечить их безопасность, но и при сносе дома в связи с изъятием земельных участков для элитного строительства. Для уменьшения количества споров и сроков переселения в Москве достаточно широкое распространение получила практика предоставления при переселении помещений с более комфортными

условиями без учета очередности, а иногда и без учета того, что гражданин вообще не имел оснований для улучшения жилищных условий²⁴⁸.

Однако по протесту прокуратуры г. Москвы в связи с противоречием федеральному законодательству в названный акт были внесены изменения, в соответствии с которыми нанимателям-очередникам предоставляются жилые помещения, по размеру общей площади равнозначные изымаемым с сохранением права состоять на учете до получения жилья по норме предоставления.

Взыскательный анализ норм жилищного законодательства позволяет выявить еще одну группу лиц, выселяемых по основаниям, предусмотренным ст. 85 ЖК РФ, которым жилье предоставляется по норме предоставления. Дело в том, что проживание в помещении, не отвечающем установленным требованиям, является одним из оснований признания малоимущих граждан нуждающимися в жилых помещениях (п. 3 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ). Таким гражданам, чьи жилые помещения признаны непригодными для проживания и подлежащими ремонту или реконструкции, жилые помещения предоставляются вне очереди общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления (п. 1 ч. 2, ч. 5 ст. 57 ЖК РФ).

Следовательно, малоимущие граждане, выселяемые в связи с признанием их жилых помещений непригодными для проживания, оказываются в более привилегированном положении по сравнению с малоимущими гражданами, выселяемыми из домов, признанных аварийными и подлежащими сносу.

Таким образом, действующее правовое регулирование отношений по выселению в связи с невозможностью дальнейшего использования жилого помещения не позволяет утверждать, что принцип соблюдения очередности при улучшении жилищных условий граждан является незыблемым. Компенсационный характер такого предоставления, к которому апеллирует

²⁴⁸ См. об этом: *Келехсаева Д.* Переселение в связи со сносом – не улучшение жилищных условий! // Жилищное право. 2011. № 11; *Вешкурцева З.* Комментарий к статье Д. Келехсаевой «Переселение в связи со сносом – не улучшение жилищных условий!» // Жилищное право. 2011. № 12.

судебная практика, никоим образом не исключает возможность предоставления жилья по норме предоставления площади жилого помещения, тем более что сама по себе данная жилищная норма существенно изменилась: если ранее норма жилой площади, в пределах которой предоставлялось жилое помещение, утверждалась на законодательном уровне и в абсолютной величине (ст. 39 ЖК РСФСР), то сейчас норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов (ч. 1, 2 ст. 50 ЖК РФ).

Учитывая, что показатель «среднее время нахождения в очереди», который отражает скорость обеспечения очередников социальным жильем так и сохраняется на уровне около 20 лет,²⁴⁹ более соответствующим принципу справедливости, обеспечивающим цивилизованное расселение граждан с соблюдением минимальных стандартов, следует считать предоставление гражданам, состоящим или имеющим право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, выселяемым по основаниям, предусмотренным ст. 85 ЖК РФ, жилых помещений по нормам предоставления.

В правоприменительной практике уже случился первый прецедент, когда суд принял решение о предоставлении жильцам, переселяемым из аварийных домов, жилого помещения по нормам предоставления, а не равнозначного по общей площади ранее занимаемому.

Индустриальный суд г. Перми, рассмотрев гражданское дело по иску администрации г. Перми к Ю.А., А.В., П.Ю. и М.Ю. о выселении с предоставлением другого жилого помещения, встречному иску Ю.А. и А.В. в своих интересах и интересах несовершеннолетней П.Ю. к администрации г. Перми о возложении

²⁴⁹ См.: распоряжение Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации».

обязанности предоставить жилое помещение, принял решение об удовлетворении иска П.Ю. и предоставлении ей и членам ее семьи взамен непригодного для проживания, занимаемого по договору социального найма жилого помещения площадью 18,6 кв. м благоустроенной трехкомнатной квартиры площадью не менее 60 кв. м (по норме предоставления не менее 15 кв. м).

Судом было учтено, что Ю.А. и его семья признаны малоимущими в целях постановки на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма. В решении судья сослался на правовую позицию КС РФ, высказанную в определении от 16.11.2006 № 503-О «Об отказе в принятии жалобы гражданки Хухаревой Ольги Николаевны на нарушение ее конституционных прав частью 1 ст. 89 Жилищного Кодекса Российской Федерации», согласно которой ст. 89 ЖК РФ не исключает возможность ее применения во взаимосвязи со ст. 57, 58 ЖК РФ при наличии к тому оснований.

Решение вступило в законную силу.

§ 3. Выселение как мера гражданско-правовой ответственности

Выселение без предоставления другого жилого помещения и выселение с предоставлением другого жилого помещения характеризуются прекращением субъективного гражданского права на жилище без предоставления выселяемому обеспеченной возможности вступить в другое жилищное правоотношение либо предусматривающей вступление в другое правоотношение по поводу жилого помещения с ухудшенными потребительскими характеристиками. Указанные обстоятельства обуславливают применение данного вида выселения в исключительных случаях в качестве формы ответственности за грубое нарушение нанимателем своих обязанностей по договору.

Основанием применения жилищно-правовой ответственности в форме выселения выступает состав жилищного правонарушения в совокупности четырех элементов: противоправное поведение, наличие вреда, причинная связь между противоправным поведением и причиненным вредом, вина в действиях правонарушителя. Отсутствие хотя бы одного из указанных элементов состава, как правило, исключает ее применение.

Конкретные составы жилищных правонарушений предусмотрены в ст. 90, 91 ЖК РФ. Уже отмечалось, что «основания расторжения договора коммерческого и социального найма в настоящее время в значительной мере унифицированы, что вполне оправдано»²⁵⁰. К основаниям выселения по договорам социального найма относятся:

- невнесение нанимателем платы за жилое помещение и коммунальные услуги;
- бесхозяйственное обращение с жилым помещением, допускающее его разрушение;
- использование жилого помещения не по назначению;
- нарушение прав и интересов соседей;

²⁵⁰ Рузанова В.Д. Расторжение договора найма жилого помещения // Жилищное право. 2005. № 3. С. 15.

- невозможность совместного проживания с несовершеннолетними детьми граждан, лишенных родительских прав в отношении этих детей.

Жилищное правонарушение может быть совершено в форме действия или бездействия. Самый очевидный пример совершения жилищного правонарушения в форме бездействия – невнесение платы за жилье и коммунальные услуги. В некоторых случаях одно и то же правонарушение может совершаться как в форме действия, так и в форме бездействия. Так, разрушение и порча жилого помещения могут быть как результатом активных действий (например, колка дров, систематическое заливание полов водой), так и бездействия (длительное время не производится текущий ремонт и т.п.).

Кроме того, для некоторых жилищных правонарушений противоправное поведение как элемент состава правонарушения должен характеризоваться систематичностью. Согласно постановлению Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» к систематическому нарушению прав и законных интересов соседей нанимателем и (или) членами его семьи относятся их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением (п. 39)²⁵¹.

В литературе высказывались разные точки зрения по поводу систематичности: одни ученые считают, что систематическим следует признать совершение однородных действий более двух раз²⁵²; другие ученые полагают достаточным совершение противоправных действий два раза²⁵³.

²⁵¹См.: Постановление Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2009. № 9.

²⁵² См.: *Золотарь В.А.* Основания прекращения договора найма жилого помещения в судебном порядке. М., 1958. С. 13.

²⁵³ См.: *Яковлева В.Ф.* Расторжение договора жилищного найма без предоставления другого жилого помещения // Основы советского жилищного законодательства. Свердловск, 1981. С. 125; *Чигир В.Ф.* Советское жилищное право. Минск, 1964. С. 11; *Баринев Н.Н.* Прекращение договора найма жилого помещения в ведомственном доме. Саратов, 1978. С. 47.

Еще одной специфической характеристикой объективной стороны жилищных правонарушений как основания выселения является безрезультатность предупредительных мер. Так, ст. 91 ЖК РФ предусматривает обязанность наймодателя в случае противоправного поведения нанимателей и (или) членов его семьи предупредить их о необходимости устранить нарушения с правом назначения срока для такого устранения в некоторых случаях. Только если такие нарушения не будут устранены и после предупреждения, виновные граждане подлежат выселению.

В судебной практике неоднократно подчеркивалась обязательность предупреждения нанимателя со стороны наймодателя о необходимости устранить нарушение и предоставления в суд доказательств о таком предупреждении, а также о том, что ответчик продолжал совершать противоправные действия после такого предупреждения²⁵⁴. Поднимался вопрос и о форме такого предупреждения, поскольку ЖК РФ не содержит устанавливающей ее нормы.

ВС РФ пояснил, что в связи с отсутствием законодательно установленного требования, в случае возникновения спора по поводу выселения граждан по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 35 ЖК РФ и ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, в суд могут быть представлены любые доказательства, которые свидетельствуют как о нарушениях, допущенных гражданами в отношении жилых помещений, так и о том, что виновные граждане предупреждены о необходимости устранить такие нарушения (Обзор судебной практики ВС РФ от 07.06.2006, от 14.06.2006 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 года»)²⁵⁵.

Специальные условия жилищно-правовой ответственности о систематичности противоправных действий и безрезультатности

²⁵⁴ См., например, определения Московского городского суда от 01.07.2010 по делу N 33-19078/10; от 12.08.2010 по делу N 33-24181.

²⁵⁵ Бюллетень ВС РФ. 2006. № 9.

предупредительных мер связаны между собой: «второе служит в некоторой степени объективным выражением первого»²⁵⁶.

В некоторых случаях значение имеет длящийся характер противоправного поведения. Так, юридическое значение придается факту неплатежа квартирной платы в течение определенного законом срока.

Вопрос о круге лиц, к которым применимо выселение в качестве меры защиты, не возникает, поскольку, исходя из целевой направленности и функционального назначения, такая мера распространяется на всех граждан, проживающих в жилом помещении.

Иное – случаи применения выселения в качестве санкции за совершенное правонарушение. Здесь остро проявляется проблема ответственности независимо от вины или даже за действия третьих лиц.

Круг лиц, подлежащих выселению в качестве санкции за правонарушение вследствие прекращения жилищного правоотношения, определяется правовой конструкцией взаимоотношений между участниками жилищного обязательства найма, использующими жилое помещение. В этом аспекте, как подчеркивает М.М. Агарков, «множественность лиц на одной или на обеих сторонах подлежит особому изучению, ...так как особенности этого случая относятся преимущественно к вопросам исполнения обязательств, ответственности за неисполнение и особенно прекращения обязательств»²⁵⁷.

Как в договоре коммерческого найма, так и в договоре социального найма сторонами выступают наймодатель и наниматель. В юридической науке были высказаны разные точки зрения на соотношение правовых положений нанимателя и членов его семьи. Весь спектр мнений может быть сведен к трем: члены семьи нанимателя сами являются нанимателями; члены семьи нанимателями субъектами договора не являются; семья в целом — особый коллективный субъект права.

²⁵⁶ *Салтанова С.А.* Гражданско-правовая ответственность за нарушения жилищных обязательств. СПб., 1995. С. 101.

²⁵⁷ *Агарков М.М.* Избранные труды по гражданскому праву: В 2 т. Т. 1. М., 2002. С. 265 —266

Действующее жилищное законодательство в рамках отношений социального найма, исходя из принципа равенства прав и обязанностей нанимателя и членов его семьи, закрепленного ч. 2 ст. 69 ЖК РФ, наделяет правом пользования жилым помещением не только нанимателя, но и членов его семьи. Равенство прав, в свою очередь, подразумевает равенство обязанностей и соответственно равную ответственность. Наниматель и совершеннолетние члены его семьи по обязательствам, вытекающим из договора социального найма жилого помещения, несут солидарную ответственность. Например, если наниматель не вносит в срок квартирную плату, наймодатель вправе предъявить требование об уплате к любому совместно проживающему совершеннолетнему члену его семьи. Не получив полностью от него долг, наймодатель вправе требовать недополученное от других членов семьи. Они остаются обязанными до тех пор, пока обязательство об уплате не будет погашено полностью.

Такое участие лиц в обязательстве означает множественность лиц в обязательстве на стороне нанимателя: наймодателю противостоят сонаниматели, обладающие самостоятельными обязательствами в наемном правоотношении. Специальная роль нанимателя в рамках отношений социального найма квалифицируется в юридической науке в качестве законного представительства²⁵⁸.

Эффект множественности предопределяет тот факт, что в рамках конструкции договора социального найма выселению по основаниям, установленным в ст. 91 ЖК РФ, подлежат только виновные лица. Для невиновных членов семьи жилищное правоотношение не прекращается. «Более того, иногда иск о выселении одного из членов семьи или самого нанимателя по указанным основаниям предъявляют другие члены той же семьи»²⁵⁹.

²⁵⁸ См., например: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая. Договоры о передаче имущества. С. 701—702.

²⁵⁹ Корнеев С.М. Указ.соч. С. 588.

В договоре коммерческого найма отношения между нанимателем и другими лицами, проживающими с ним, опосредуются в законодательстве по-иному. Наряду с нанимателем квартируются «граждане, постоянно проживающие в жилом помещении вместе с нанимателем» (ст. 677 ГК РФ). Специфика правового положения этих лиц состоит в том, что, не будучи нанимателями, не являясь субъектами договора, они имеют право пользования жилым помещением (п. 2 ст. 677 ГК РФ), не неся при этом никаких обязанностей перед наймодателем. Наниматель самостоятельно несет ответственность перед наймодателем за действия совместно проживающих с ним граждан. В случае расторжения договора по инициативе наймодателя выселению подлежат и наниматель, и проживающие с ним лица независимо от наличия или отсутствия в их действиях вины.

Таким образом, в основу правового регулирования отношений между нанимателем и другими постоянными пользователями положена концепция «ответственного титулодержателя».

Такая правовая модель отношений «вступает в противоречие с принципом равенства жилищных прав и обязанностей всех постоянных пользователей и аналогична положению временных жильцов и поднанимателей по отношению к нанимателю, за действия которых отвечает титулодержатель перед наймодателем»²⁶⁰.

В отличие от договора социального найма, где члены семьи изначально являются сонанимателями, в рамках отношений коммерческого найма постоянно проживающие граждане могут стать сонанимателями только в силу договора, заключенного ими с нанимателем.

Расторжение договора коммерческого найма жилья и выселение нанимателя и всех проживающих с ним граждан за противоправное действие любого из них независимо от вины, даже в случаях, когда сам наниматель (или иное лицо) страдает от неправомерного поведения виновного сожителя,

²⁶⁰Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный) / Под ред. О.Н. Садикова. М., 1997. С. 248.

нельзя признать оправданным. Примеров таких конфликтных отношений внутри семьи практике известно немало.

Таким образом, в отношениях коммерческого найма с точки зрения расторжения договора по инициативе наймодателя и выселения предпочтительнее применение конструкции сонанимательства перед конструкцией «единственного ответственного титулодержателя» по следующим причинам:

- как более согласующейся с потребительской природой договора коммерческого найма;
- как более последовательно проводящей принцип равенства жилищных прав и обязанностей участников наемных правоотношений;
- как более справедливой с точки зрения различий в правовом положении постоянных пользователей жилого помещения, временных жильцов и поднанимателей;
- как более соответствующей правовой природе выселения в качестве санкции за противоправное поведение — форме индивидуальной ответственности за индивидуальное поведение;
- как обеспечивающей в конечном счете более гуманную форму правовой регламентации жилищных прав членов семьи нанимателей жилья.

Вред как неблагоприятные последствия жилищного правонарушения, может заключаться в умалении как имущественных, так и неимущественных интересов потерпевшего. Неимущественный вред имеет место, например, при нарушении прав и законных интересов соседей или при выселении граждан, лишенных родительских прав.

Исходя из формулировки ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, обязательным условием выселения по указанным основаниям является вина. Поэтому для невиновных членов семьи жилищное правоотношение не прекращается. Вина как психическое отношение правонарушителя к совершаемому противоправному действию в жилищной сфере может выражаться в форме умысла и неосторожности.

С наличием вины для выселения за неплатеж квартиры связана необходимость обязательного установления причины неплатежа. При наличии уважительных причин в выселении должно быть отказано. К уважительным причинам невнесения нанимателем и членами его семьи платы за жилое помещение и коммунальные услуги судебная практика относит:

- длительные задержки выплаты заработной платы, пенсии;
- тяжелое материальное положение нанимателя и дееспособных членов его семьи в связи с утратой ими работы и невозможностью трудоустройства, несмотря на предпринимаемые ими меры;
- болезнь нанимателя и (или) членов его семьи; наличие в составе семьи инвалидов, несовершеннолетних детей и др.

Напротив, не считаются уважительными такие причины невнесения платы, как злоупотребление спиртными напитками или наркотическими веществами, забывчивость, отсутствие работы у трудоспособного гражданина.

Двойственной функциональной направленностью обладает такая санкция, как выселение лиц, лишенных родительских прав, при невозможности дальнейшего проживания с детьми, являясь одновременно мерой защиты прав детей и мерой ответственности родителей. Относительно данной жилищно-правовой санкции в литературе поднимался вопрос, является ли ее применение наряду с собственно лишением родительских прав нарушением принципа *nonbisinidem*. Однако, как справедливо было отмечено, выселение есть санкция жилищно-правовая, но не семейно-правовая, а значит, принцип недопустимости двойной ответственности за одно правонарушение не нарушен²⁶¹.

В соответствии с семейным законодательством (ст. 60 СК РФ) родители могут быть лишены родительских прав, если они:

- уклоняются от выполнения обязанностей родителей;

²⁶¹См.: Антокольская М.В. Семейное право. М., 1999. С. 202.

- отказываются без уважительных причин взять своего ребенка из лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из аналогичных организаций;

- злоупотребляют своими родительскими правами; жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их половую неприкосновенность;

- являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией; совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга.

Жилищным законодательством РФ впервые предусмотрены единые правила переустройства и перепланировки жилого помещения (гл. 4 ЖК РФ). Нарушение установленных требований квалифицируется как самовольное переустройство и самовольная перепланировка.

Самовольными признаются переустройство и перепланировка, произведенные нанимателем жилого помещения по договору социального найма, без согласования с органами местного самоуправления либо с нарушением проекта переустройства и перепланировки.

Это правонарушение является основанием для привлечения нанимателя к административной ответственности. Согласно ст. 7.21 КоАП РФ самовольная перепланировка жилых помещений в многоквартирных домах влечет наложение административного штрафа на граждан. Штраф налагается независимо от того, будет ли жилое помещение приведено в первоначальное состояние или сохранено в перепланированном состоянии решением суда.

В ЖК РФ самовольные переустройство или перепланировка является основанием для расторжения договора социального найма жилого помещения (ч. 5 ст. 29 ЖК РФ).

Расторжению договора обязательно должно предшествовать направление органами местного самоуправления лицам, самовольно производившим переустройство или перепланировку, уведомления о

приведении жилого помещения в первоначальное состояние в разумный срок.

Только в случае неисполнения этого предписания орган местного самоуправления вправе предъявить в суд иск к нанимателю жилого помещения о расторжении договора найма.

Кроме того, наниматель имеет право в судебном порядке требовать сохранения переустройства и перепланировки, если права и законные интересы граждан не нарушены, отсутствует угроза их жизни или здоровью либо если это не влияет на конструктивные особенности здания.

Последствия расторжения договора социального найма в связи с самовольными переустройством или перепланировкой законодательно не определены. Очевидно, что самовольные переустройство и перепланировка как виновные правонарушения со стороны нанимателя должны повлечь выселение без предоставления другого помещения.

Отдельную проблему составляет применение меры ответственности в виде выселения без предоставления другого жилого помещения к гражданам, не имеющим другого жилья и возможности его приобрести.

В отношении собственников жилых помещений и членов их семей, находящихся в описанной ситуации, законодательно установлены определенные гарантии.

Процессуальное законодательство (ст. 446 ГПК РФ) содержит норму о невозможности обращения взыскания на принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности жилое помещение, если для него и совместно проживающих с ним членов семьи оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением.

Конституционный Суд РФ, толкуя названную норму ГПК РФ, указал, что установление пределов обращения взыскания по исполнительным документам на жилые помещения, находящиеся в собственности граждан-должников, - следуя принципам правового социального государства, - направлено на обеспечение прав в жилищной сфере (не только самого

должника, но и членов его семьи, в том числе находящихся на его иждивении несовершеннолетних, инвалидов, престарелых) на уровне, позволяющем реализовать естественную потребность в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения. Право собственности на единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение, по мнению КС РФ, не может рассматриваться как исключительно экономическое право, поскольку выполняет социально значимую функцию и обеспечивает гражданину реализацию ряда основных прав и свобод²⁶².

Эти же цели преследуют и материальные нормы (ч. 4 ст. 31 ЖК РФ), сохраняющие право пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения на определенный срок, если он не имеет другого жилья и в связи с имущественным положением и по другим уважительным причинам не может себя им обеспечить. Суд может даже обязать собственника обеспечить иным жилым помещением бывшего супруга и других членов семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства.

В направлении запрета выселения из единственного жилья движется и мировая практика. Международные стандарты в сфере выселений содержат положения о необходимости репаративных правовых мер: предоставления различных компенсационных выплат выселяемым, переселения в другие жилые помещения и т. п. Право на альтернативное жилье, нашедшее отражение в ряде международно-правовых актов²⁶³, означает, что выселение по социальным причинам невозможно без предоставления квартиросъемщику другого адекватного жилья.

²⁶² См.: Постановление КС РФ от 14.05.2012 № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова».

²⁶³ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН № 7 о праве на достаточное жилище: принудительные выселения 1997 г.; постановление Европейского суда по правам человека от 28.04.2008 г. по делу «Хуттен-Чапска (Hutten-Czapska) против Польши»; постановление Европейского суда по правам человека от 18.01.2001 г. по делу «Ли (Lee) против Соединенного Королевства».

Целесообразно, таким образом, дополнить гражданско-правовые гарантии для нанимателей социального жилья запретом выселения из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, без предоставления другого жилого помещения в том случае, если это ведет к утрате нанимателем единственного пригодного для проживания жилища и при отсутствии возможности обеспечить себя иным жильем в связи с имущественным положением.

Глава III. Сравнительно-правовой анализ выселения в некоторых зарубежных правопорядках

§ 1. Защита прав и законных интересов нанимателей жилья в европейском континентальном и английском праве

В целях характеристики состояния нормативно-правового регулирования отношений по расторжению договоров жилищного найма по инициативе наймодателя и выселению в иностранных государствах и выявления тенденций его развития были проанализированы законодательство, правоприменительная практика и цивилистическая доктрина следующих европейских государств: Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Ирландия, Нидерланды, Франция, Швейцария, Болгария, Латвия, Польша, Румыния, Чехия, Дания, Финляндия, Швеция, Греция, Испания, Италия, Португалия.

Репрезентативность выборки обеспечивает присутствие стран с неодинаковым уровнем социально-экономического развития, формой государственного устройства, принадлежащих к разным правовым семьям, в которых функционируют различные типы жилищных систем. Правовое регулирование найма жилья в общем и расторжения договоров найма жилья в частности в каждой из стран имеет свои особенности, обусловленные спецификой исторического, политико-правового, национального и иных аспектов жизнедеятельности того или иного государства. Вместе с тем в ходе исследования были выявлены и общие тенденции развития правовой организации соответствующих общественных отношений.

Табл. 1. Правовые формы владения жильем в европейских странах (в процентах от всего жилищного фонда)²⁶⁴

Страна (год)	Найм жилья (в том числе некоммерческий найм)	Собственность	Другое
Австрия (2009)	40 (23)	56	4
Бельгия (2009)	31 (7)	68	1
Дания (2009)	39 (19)	53	7
Эстония (2010)	4 (1)	96	0
Финляндия (2008)	31 (16)	66	3
Франция (2006)	39 (17)	57	4
Германия (за исключением бывшей ГДР, 2008)	54 (5)	46	0
Территория бывшей ГДР (2008)	67	33	0
Греция (2004)	20	74	6
Венгрия (2004)	7 (3)	92	1
Ирландия (2004)	21 (8)	79	0
Италия (2008)	19 (4)	69	13
Латвия (2008)	17	83	0
Литва (2000)	7	91	н. д.
Люксембург (2008)	29	70	1
Нидерланды (2008)	42 (32)	58	0
Польша (2007)	12	63	25
Португалия (2001)	21	75	4
Румыния (2008)	3	96	1
Чехия (2000)	29	47	24
Словакия (2008)	3	92	5
Испания (2008)	13	85	2
Швеция (2008)	44 (17)	38	18
Великобритания (2004)	31 (20)	69	0

Наем жилья выступает одной из наиболее распространенных правовых форм удовлетворения жилищной потребности человека. Доля съемного

²⁶⁴ См.: Housing Statistics in the European Union 2010 / The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations, 2010 // Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.bmfw.gv.at/Wirtschaftspolitik/Wohnungspolitik/Documents/housing_statistics_in_the_european_union_2010.pdf (дата обращения: 03.04.2015).

жилья в Западной Европе составляет от 30% до 50%, а в ряде стран, таких как Германия или Швеция, — больше 50% .

При этом, как отмечают зарубежные исследователи, при возникновении кризисных ситуаций в условиях серьезной нехватки жилья внимание к найму жилья во всех странах обостряется, тогда как приобретение жилища в собственность отходит на второй план²⁶⁵.

В приведенных статистических данных нет ничего удивительного, поскольку наем жилого помещения и уплата нанимателем оговоренной договором платы за нанимаемое жилье оказываются гораздо более выгодной и доступной формой удовлетворения потребности в жилье, чем приобретение жилого помещения в собственность. К тому же обладание на праве собственности жилым помещением связывается с дополнительными расходами, издержками и бременем собственности (налоги и т.п.).

В структуре арендного жилищного фонда выделяются коммерческий и некоммерческий сегменты. Некоммерческий арендный жилищный фонд преобладает в Нидерландах (75%), Великобритании (65%), Австрии (59%), Финляндии (53%), Дании (51%), Швеции (46%), Франции (44%).

Некоммерческое арендное жилье за рубежом строится и эксплуатируется некоммерческими организациями, которые не нацелены на получение прибыли. Государство поддерживает такие некоммерческие организации, предоставляя земельные участки под строительство бесплатно или по сниженным ценам, субсидии, налоговые льготы. В свою очередь некоммерческие организации обязаны предоставить весь некоммерческий арендный фонд или его часть установленным государством категориям граждан (например, семьям, доходы которых не позволяют арендовать или приобрести в собственность жилье на рынке).

Разновидностью некоммерческого арендного жилья является социальное жилье, предназначенное для наиболее нуждающихся семей с низким уровнем доходов. Обычно понятие «социальное жилье» включается в

²⁶⁵ См.: *Malpass P., Murie A. Housing policy and Practice. London, 1999. P. 3—6.*

понятие «некоммерческое жилье», более того, во многих странах эти понятия (social rental housing и non-profit rental housing) являются синонимами.

Экономический анализ опыта зарубежных стран показывает, что необходимым условием высокого уровня удовлетворения жилищных потребностей человека выступает такая характеристика жилищного рынка, как высокая степень защиты прав и интересов нанимателей²⁶⁶, а наиболее эффективными мерами стимулирования спроса на жилье со стороны нанимателей наряду с субсидиями (жилищными субсидиями на оплату коммунальных услуг, жилищными ваучерами, жилищными сертификатами) являются ограничения размера и изменения квартплаты и запреты на выселение²⁶⁷.

Отмеченные закономерности, касающиеся отношений по удовлетворению жилищной потребности человека посредством найма жилья, обусловлены тем, что жилищный вопрос ярко обнажает связь экономической и социальной сфер. «С одной стороны, обеспеченность «крышей над головой» является базовой потребностью человека. С другой стороны, строительство, поддержание и продажа/сдача внаем жилья стали важными проявлениями экономической активности»²⁶⁸. Это последнее и предопределяет характер отношений между нанимателем и домовладельцем, которые, как показывает многолетняя практика, как правило, чрезвычайно конфликтны: «наем жилищ, так же как и аренда земли, способны породить социальное напряжение в отношениях между собственниками недвижимости и арендаторами»²⁶⁹.

Поэтому правовое регулирование отношений найма жилья и их прекращения во всех странах выполняет как экономическую, так и

²⁶⁶ См.: *Шамаева М.Г.* Формирование социально ориентированной структуры предложения жилья в крупном городе. Новосибирск, 2009. С. 12.

²⁶⁷ См.: *Жилищная политика местных властей: уроки западно-европейского опыта и реформы в России* / Под ред. Б.М. Гринчель, Б.С. Жихаревич, Н.Е. Костылевой. СПб., 1998. С. 45.

²⁶⁸ *Чубарова Т.В.* Социальные аспекты жилищной политики / *Жилищный вопрос как проблема социальной политики*. М., 2004. С. 9.

²⁶⁹ *Телицин В.Н.* Договор имущественного найма / *Гражданское и торговое право зарубежных стран* / Под общ. ред. В.В. Безбаха и В.К. Пучинского. М., 2004. С. 352.

социальную функции. Оно призвано не только оформить товарооборот, но и из-за остроты жилищных потребностей граждан больше, чем в других правовых областях, исходит из справедливого распределения благ, зачастую в ущерб одной из сторон.

Исходя из этого, системы права большинства стран содержат институты, ограничивающие права собственника в пользовании и распоряжении своим имуществом: контроль арендной платы и обеспечение гарантий владения жильем нанимателем. Основная задача правового воздействия на общественные отношения в сфере расторжения договоров найма жилья состоит в обеспечении правового баланса между законными интересами собственников и нанимателей, между экономической эффективностью и социальной справедливостью²⁷⁰. Такую сбалансированность не может обеспечить ни чрезмерное регулятивное вмешательство государства, ни чрезмерная свобода договора²⁷¹. При этом фактическое неравенство в положении наймодателя и нанимателя сглаживается путем предоставления последнему как заведомо более слабой стороне в договоре дополнительных правовых гарантий владения съемным жильем.

Так, современное законодательство о найме жилья Германии, по оценкам специалистов, отличается укреплением социальных начал, связанное с конституционно-правовым влиянием²⁷².

Уже в 1962 г. Федеральный Конституционный суд Германии постановил, что основные права являются «объективными принципами», воздействующими на все области системы права, в том числе частное

²⁷⁰ Так, цель правового воздействия на данные отношения во Франции декларируется в ст. 1 Закона «О найме домов» как необходимость обеспечения как безопасности нанимателя, так и права наймодателя на получение платежей за сдаваемое жилье и продажу или возвращение своей жилой недвижимости.

²⁷¹ См., например: *Schäfer H.-B., Ott C.* Die ökonomische Analyse des Rechts — Irrweg oder Chance wissenschaftlicher Rechtserkenntnis. Juristenzeitung. 1988. S. 213, 222.

²⁷² См.: *Canaris C.-W.* Grundrechte und Privatrecht. AcP 184 (1984). S. 203; *Wieacker F.* Industriegesellschaft und Privatrechtsordnung. Frankfurt, 1974. S. 27; *Honsell H.* Privatautonomie und Wohnungsmiete, AcP 186 (1986). S. 115, 117; *Sonnenschein J.* Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Mietrecht // Neue Juristische Wochenschrift. 1993. № 3. S. 161.

право²⁷³. «Конституционализация» правового регулирования найма жилья выразилась в целом ряде правовых позиций Суда, касающихся возможности ограничения права собственности в публичных интересах²⁷⁴.

Кроме того, Федеральный Конституционный суд Германии распространил охранительное действие ст. 14 Основного закона на отношения жилищного найма. Указанная конституционная норма гласит, что отчуждение собственности допускается только в целях общего блага. Оно может производиться только по закону или на основании закона, регулирующего характер и размеры возмещения. Возмещение определяется на основе справедливого учета интересов общества и заинтересованных лиц. Споры о размерах возмещения рассматриваются судами общей юрисдикции. Суд подчеркнул, что ст. 14 Основного закона, несмотря на формулировку, также защищает и нанимателя²⁷⁵.

Исходя из этого же положения, императивные нормы жилищного права должны устанавливаться при учете интересов наймодателя и нанимателя в равной степени. Одностороннее предпочтение или ущемление одной из сторон несовместимо с социальной связанностью собственности, установленной п. 2 ст. 14 Основного Закона, согласно которому использование собственности должно служить одновременно благу общества.

Такая правовая позиция отражена уже в нескольких сотнях решениях Федерального Конституционного суда Германии²⁷⁶.

²⁷³См.: BVerfGE 7. S. 198, 220; BVerfGE 73. S. 261, 269.

Влияние основных прав человека на частное право является предметом отдельных дискуссий в немецкой юридической доктрине. См., например: *Alexy R.* Theorie der Grundrechte. Baden-Baden, 1985. S. 475—486; *Canaris C.-W.* Grundrechte und Privatrecht. Archiv für die civilistische Praxis. 184 (1984); *Medicus D.* Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Privatrecht. Archiv für die civilistische Praxis. 192 (1992). S. 43; *Schmidt E.* Verfassungsrechtliche Einwirkungen auf zivilistische Grundprinzipien und Institutionen. Die Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft. 1995. S. 424; *Hager J.* Grundrechte im Privatrecht. Juristen Zeitung. 1994. № 8. S. 373; *Diederichsen U.* Das Verfassungsgericht als oberstes Zivilgericht — ein Lehrstück der juristischen Methodenlehre. Archiv für die civilistische Praxis. 198 (1998). S. 171—173.

²⁷⁴ См., например: BVerfGE 12. S. 341, 347; BVerfGE 70. S. 115, 123.

²⁷⁵ См.: BVerfGE, NJW 1993. S. 2035.

²⁷⁶ См., например: BVerfGE 37, 132 – Vergleichsmiete I.

Степень государственного вмешательства в рыночные законы в сфере жилищного найма позволила именовать корпус норм, направленных на защиту прав нанимателя от необоснованного расторжения договоров найма жилья, в зарубежной литературе «социальным правом найма»²⁷⁷.

Конституционные нормы оказывают значительное влияние на правовое регулирование жилищного найма во многих странах.

В ряде стран²⁷⁸ (например, Бельгии, Финляндии, Греции, Нидерландах, Португалии, Испании, Швеции, Франции²⁷⁹) провозглашается специальное конституционное право на жилище. Защита прав нанимателя от выселения зачастую трактуется как элемент системы гарантий права на жилище.

Если Германии удалось достигнуть наибольшего баланса в конституционной защите прав собственников и нанимателей жилья путем уравнивания их статусов в смысле ч. 3 ст. 14 Основного закона ФРГ, то прямо противоположное конституционное влияние на развитие нормативного упорядочения отношений по расторжению договоров найма жилья и выселению оказала интерпретация права частной собственности в решении Конституционного суда Ирландии 1981 г.²⁸⁰ Данным решением законодательные ограничения размера арендной платы и расторжения договоров найма по инициативе наймодателя через призму права собственности были признаны неконституционными.

В результате анализа законодательных ограничений свободы договора в отношениях найма жилья в части ограничений арендной платы Конституционный трибунал Польши пришел к выводам о том, что

²⁷⁷ См., например: *Social Regulation: Strategies for Reform* / Ed. by Bardach E., Kagan Robert A. San Francisco. 1982. P. 256.

²⁷⁸ По подсчетам специалистов, около 40% стран мира, представляющих различные правовые, социальные и культурные традиции, закрепили право на достаточное жилище в своих конституциях (*Housing rights legislation / Review of international and national legal instruments. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Nairobi. 2002. С. 36.*)

²⁷⁹ Право на жилище напрямую не закреплено в Конституции Франции, признание его конституционно-правовой природы — результат правотолковательной деятельности. См. об этом: *Boccardo N. La Reconnaissance d'un Droit au Logement en Droit Européen. Working Paper. Institut International de Paris La Défense. 2001; Global Tenant. December. 2009. P. 8.*

²⁸⁰ См.: *Blake v. Attorney General. 1982. IR 117.*

государству надлежало обеспечить справедливое равновесие между интересами арендодателей и нанимателей, однако перекладывание финансовых трудностей жителей только на владельцев не может считаться справедливым. Если государство считает необходимой социальную поддержку, ее согласно правильному пониманию принципа социальной солидарности надлежит оказывать за счет средств всего общества, т.е. государства²⁸¹. Отмечалось и то, что законодатель изменил единственно ситуацию, которая относится к найму, но не изменил никаких других аспектов правового положения домовладельцев, чтобы компенсировать им связанные с этим убытки. При таких обстоятельствах Конституционный трибунал признал такое ограничение основных прав, установленных ч. 3 ст. 31 Конституции Польши, непропорциональным²⁸².

В свою очередь Конституционный суд Чехии признал, что «перенесение» социальной обязанности государства на домовладельцев при учете единственно финансовых интересов нанимателей недопустимо²⁸³.

Статья 105 Конституции Латвии провозглашает как право каждого на собственность, так и право государства ограничивать право собственности в интересах общества²⁸⁴. Конституционный суд Латвии также многократно подчеркивал, что право на собственность не является абсолютным в том смысле, что, во-первых, собственность должна служить интересам общества, а, во-вторых, право на собственность можно ограничить, если ограничения установлены законом, имеют легитимную цель и являются соразмерными²⁸⁵.

Так, дефицит дешевой жилой площади на рынке является уважительным фактором для признания легитимным ограничения права

²⁸¹ См.: Решение Конституционного трибунала Польши от 19.04.2005 г. по делу № К 4/05 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.trybunal.gov.pl. (дата обращения: 03.04.2015).

²⁸² См.: Решение Конституционного трибунала Польши от 02.10.2002 по делу № К 48/01 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.trybunal.gov.pl. (дата обращения: 03.04.2015).

²⁸³ См.: Решение Конституционного суда Чехии от 23.09.2004 по делу № IV. US 524/03 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.codices.coe.int. (дата обращения: 03.04.2015).

²⁸⁴ См.: Конституция Латвийской Республики // Электронный ресурс. Режим доступа: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=3&mid=8> (дата обращения: 03.04.2015).

²⁸⁵ См.: Решение Конституционного суда Латвийской Республики от 20.05.2002 по делу № 2002-01-03 // Электронный ресурс. Режим доступа: www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2002-01-03R.rtf (дата обращения: 03.04.2015).

собственности домовладельцев (проблематичным является обеспечение кровом нанимателей с низким достатком, поэтому ограничение права собственности связано не с дефицитом жилой площади вообще, а с недостаточной доступностью дешевых квартир).

Помимо обычных хозяйственных рисков, характерных для предпринимательской деятельности в сфере найма жилых помещений, домовладельцам следует осознавать возможность установления законом ограничений прав собственности²⁸⁶.

Специальное отражение защита нанимателей получила в Федеральной Конституции Швейцарии, которая в ч. 1 ст. 109 декларирует: «Союз издает предписания против злоупотреблений при найме жилья, против произвольного установления квартирной платы, а также об оспоримости произвольных расторжений договоров жилищного найма и ограниченного сроком продления отношений жилищного найма»²⁸⁷.

Важнейшим источником регулирования отношений по найму в странах континентальной системы права являются гражданские кодексы, в которых «ввиду практической важности договора имущественного найма содержится достаточно подробное регулирование его содержания»²⁸⁸, в том числе порядка его расторжения.

Практически во всех странах изданы акты, специально регулирующие соответствующие отношения в жилищной сфере. Как отмечается, целью такого законодательства является в первую очередь обеспечение защиты экономически более слабой стороны в отношениях имущественного найма, каковой является наниматель²⁸⁹.

²⁸⁶ См.: Решение Конституционного суда Латвийской Республики от 08.03.2006 по делу № 2005-16-01 // Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/ve_2005-16-01.htm (дата обращения: 03.04.2015).

²⁸⁷ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общей редакцией Л.А. Окунькова. Т. 3. М., 2001. С. 556.

²⁸⁸ См.: Гражданское и торговое право зарубежных государств: В 2 т. / Отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. II том. М., 2008. С. 82.

²⁸⁹ См.: там же. С. 83.

Так, например, в США «в силу того, что наниматели жилья в целом мало знакомы с предпринимательской практикой и при ведении переговоров с домовладельцами нередко оказываются в менее выгодном положении, большинство штатов и муниципальных образований разработали и ввели в действие специальные законы, призванные защитить права нанимателей жилья»²⁹⁰.

Распределение предметов регулирования между гражданским законодательством и специальными актами, регламентирующими отношения жилищного найма, в иностранных государствах, несмотря на существующие различия и подвижность границ, как правило, следующее: положения гражданского законодательства определяют условия договора найма жилья, а специальные акты (иногда вписанные в контекст потребительского законодательства) устанавливают отступления и исключения из них. Нормы первого основываются на свободе договора и диспозитивны, в правовом регулировании второго превалирует защита прав нанимателя как более слабой стороны в договоре и императивность.

Можно констатировать наличие прямопропорциональной зависимости между уровнем защиты нанимателя при расторжении договора найма жилья и долей специального жилищно-правового воздействия на соответствующие отношения в общем регуляционном поле. Однако это правило имеет исключения.

Так, в Нидерландах и Германии, где, по признанию специалистов, предоставляется наибольший уровень защиты прав нанимателей при расторжении договоров найма жилых помещений по инициативе наймодателя, регулирование в настоящее время осуществляется только или преимущественно нормами гражданских кодексов. Напротив, в Румынии с достаточно развитым специальным законодательством в сфере жилищного найма (Закон о жилье № 114/1996, Ордонанс о защите нанимателей

²⁹⁰ Бернам У. Правовая система США. М., 2006. С.776.

№40/1999) предоставляется наименьший уровень защиты нанимателей от выселения.

Под влиянием международного права в настоящее время определенное воздействие на защиту прав нанимателя оказывает корпус норм о защите прав потребителя.

Сущностной предпосылкой складывающегося «приграничного сотрудничества» послужил тот факт, что правовое регулирование общественных отношений обоих видов исходит из необходимости защиты более слабой стороны, а катализатором – принятие Европейским Союзом целого ряда директив, направленных на повышение защищенности потребителей путем усиления требований к информации, предоставляемой до и после заключения договора, введения права на отмену договора, повышения требований, связанных с ясностью текста договора, расширением односторонних, благоприятных только для потребителя императивных предписаний и т.п.

Первый канал взаимодействия — более институциональный, чем правовой, — был налажен между ассоциациями потребителей и нанимателей по вопросам правовой помощи, в том числе при составлении типовых договоров.

Правовые основы связи были заложены Директивой Совета Европейского Союза № 93/13/ЕЭС от 05.04.1993 «О несправедливых условиях в договорах с потребителями». Ее нормы, напрямую или имплементированные в национальное законодательство, применимы и к договорам найма жилья при условии, что наймодаделец является профессиональным (для раскрытия данного понятия не установлено четких характеристик) или если договор заключен через профессионального посредника (Австрия, Испания).

Наиболее тесный контакт между нормами жилищного и потребительского законодательства (имплементировавшего международные нормы) установлен в Великобритании: точка зрения потребителя (*consumer*

perspective) обозначена Правовой комиссией Англии как вектор развития жилищного законодательства²⁹¹, а применимость потребительского законодательства к договорам жилищного найма подтверждается высшими судебными инстанциями²⁹². Это побудило Управление добросовестной конкуренции (Office of Fair Trading), государственный орган, созданный в соответствии с Законом о добросовестной конкуренции 1973 г. для борьбы с деловой практикой, которая противоречит общественным интересам, разработать и утвердить подробные руководящие указания и информационные бюллетени о несправедливых условиях в договорах найма жилья.

Однако в связи с преобладанием частных домовладельцев концепция несправедливых условий, а также другие защитные механизмы потребительского права применяются крайне редко и пока не имеют большого практического значения для договоров жилищного найма в большинстве стран.

Кроме прочего, на практике широко применяются типовые формы договоров, условия которых *de jure* должны соответствовать императивным нормам, *de facto* же, зачастую их положения ущемляют правовую позицию нанимателя жилого помещения.

Немалое влияние оказывает и судебная практика. Традиционно судебный прецедент составляет основу англосаксонской правовой системы.

Так, в Великобритании в суде был оспорен порядок расторжения договора, закрепляющего гарантированное краткосрочное держание, по инициативе наймодателя, согласно которому для разрыва договорных отношений и выселения нанимателя достаточно предъявления последнему уведомления о выселении за два месяца до выселения.

²⁹¹ См.: Renting Homes (1): Status and Security, Consultation Paper No 162, London: Law Commission, 2001; Renting Homes (2): Co-occupation, Transfer and Succession, Consultation Paper No 168, London, Law Commission, 2002.

²⁹² См.: Khatun v. London Borough of Newham and Office of Fair Trading, October, 10th, 2003.

Порядок расторжения оспаривался как противоречащий ст. 8 Акта о правах человека Великобритании (Human Rights Act 1998, HRA) из-за недостаточности усмотрения суда для отказа наймодателю в выселении и в связи с явным дисбалансом прав наймодателя и нанимателя (the Poplar case)²⁹³.

Статья 8 Акта устанавливает право каждого на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции и не допускает вмешательства со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Апелляционный суд заключил, что выселение оказывает влияние на жизнь семьи нанимателя, поэтому ст. 8 Акта применима к данной ситуации. Однако процедура выселения была признана правомерной на том основании, что она необходима для восстановления владения по окончании найма.

Роль инструментов саморегулирования в сфере расторжения договоров найма жилья и выселения. Дихотомию правового регулирования расторжения договоров найма жилья, исходящего из принципов свободы договора и защиты нанимателя, в иностранных государствах призваны нивелировать механизмы саморегулирования. Эти механизмы компенсируют слабость нанимателя и «выравнивают» стороны. Исходя из этого, в некоторых странах намечается тенденция замещения жесткой законодательной регламентации досрочного расторжения договоров по инициативе наймодателя и судебного контроля над выселением инструментами саморегулирования. В таких странах жилищное движение

²⁹³ Poplar Housing and Regeneration Community Association Ltd v Donoghue [2001]. EWCA Civ 595; [2001] 3 WLR 183.

выступает не как «реакция жителей на жилищную политику, а как важнейший фактор ее формирования»²⁹⁴.

Термин «жилищное движение» в странах Западной Европы используется для обозначения борьбы людей в защиту своих «жилищных интересов», за улучшение жилищных условий и качество среды проживания, это — коллективные действия горожан в защиту своих жилищных прав. Классифицируя жилищные движения по составу его участников, зарубежные исследователи выделяют в качестве самостоятельного типа движение квартиросъемщиков - арендаторов частного и муниципального жилья.

Движение квартиросъемщиков — одно из самых распространенных и организованных жилищных движений. Причиной тому, по мнению экономистов, является то, что именно взаимоотношения домовладельца с квартиросъемщиком всегда были конфликтными, независимо от того, кто выступал в роли. «Антагонизм домовладелец — квартиросъемщик имеет ту же природу, что и антагонизм между владельцем производства и наемным рабочим. И в том и в другом случае эти отношения имеют ярко выраженный классовый характер и развиваются по законам классового конфликта. Договор найма рабочей силы может быть сопоставим с договором найма жилья»²⁹⁵.

Общая задача движения квартиросъемщиков за рубежом сформулирована как «участие» и борьба за право на «участие» в решении жилищных вопросов и улучшении среды проживания. Такое «участие» подразумевает возможность оказывать влияние на принятие решений, касающихся жизни нанимателей жилья, представляет собой способ воздействия на собственников жилья²⁹⁶. Ученые рассматривают «участие нанимателей жилья» (tenant participation) как важнейшую альтернативу патерналистской политике государства, в зависимости от которой до сих пор

²⁹⁴ Шомина Е.С. Квартиросъемщики – наше «жилищное меньшинство»: российский и зарубежный опыт развития арендного жилья. М., 2010. С. 134.

²⁹⁵ Шомина Е.С. Жители и дома (Организации третьего сектора в жилищной сфере). М., 1999.

²⁹⁶ *Hiarne L.* Aims and Forms of Tenant Influence. Some preliminary Considerations // *Acta Sociologica*, 1981 (24), 4: 251—264.

жители не только бывших социалистических стран, но и многих других стран Западной Европы.

В Великобритании участие квартиросъемщиков в локальной жизни считается столь важным, что правительство страны объявило «участие нанимателей жилья» необходимым условием выделения средств на содержание зданий.

Несмотря на широкое распространение, деятельность организаций нанимателей жилья, как правило, ограничивается просветительскими, консультативными и представительскими функциями.

Так, в ряде стран издаются специальные информационные листовки для жителей, причем важной их характеристикой должна быть доступность текста: он должен быть крупным и понятным. В Великобритании разработана специальная национальная программа («Plain English»), направленная на то, чтобы каждый правительственный документ был изложен понятным для простых граждан языком. В Национальном учебном центре нанимателей жилья для лидеров организаций квартиросъемщиков читают специальный курс «Plain English», обращая внимание на подбор простых синонимов к сложным юридическим терминам, учат, как сделать документ понятным жителям. Именно организации жилищного движения берут на себя миссию объяснить жителям изменения в законодательстве и те последствия, к которым они приводят.

В некоторых странах, таких как Франция, Голландия, Швеция, представители ассоциаций нанимателей входят в состав так называемых арендных судов и других согласительных органов.

Самая распространенная форма саморегулирования в данной сфере – разработка стандартных договоров найма. При этом в Австрии и Германии, к примеру, ассоциации наймодателей и нанимателей разрабатывают свои, конкурирующие, типовые модели договорного регулирования с преобладанием на практике использования стандартных договоров наймодателей. Одновременно следует отметить, что в Дании типовые

договоры найма исходят от Министерства юстиции и представляют собой результат активного сотрудничества и достигнутого в его результате консенсуса между ассоциациями, представляющими обе стороны.

Более продвинутой и редкой формой самоорганизации в данной области является разработка актов саморегулирования, как самостоятельная (так называемые кодексы арендной практики), так и по прямому указанию закона. Такие механизмы обеспечения интересов нанимателей успешно функционируют во Франции, в Финляндии и Швеции.

Так, в Финляндии акты саморегулирования заполнили правовые пробелы, образовавшиеся в результате отмены всех форм «арендного» контроля в 1992 г. и как следствие резкого повышения наймодателями платы за нанимаемые жилые помещения. Правительство и Финский союз недвижимости (союз, представляющий наймодателей) разработали кодекс «good leasing practice», формализовав успешный практический опыт балансировки интересов сторон, в том числе конкретизировав общие положения о случаях недобросовестности наймодателя и компенсационных выплатах выселяемым, которые позже нашли закрепление в Законе о найме.

Законодательство Швеции предусматривает реальное участие организаций нанимателей жилья в разработке положений жилищной политики и проведении регулярных национальных переговоров по квартплате. Национальная организация квартиросъемщиков ежегодно участвует в переговорах с правительством по выработке общенациональных жилищных приоритетов, разработке стратегии реализации государственной жилищной политики. В рамках переговорного процесса о плате за нанимаемое жилье, осуществляемого в силу Закона об обязательных переговорах по квартплате, между организациями квартиросъемщиков и жилищно-эксплуатационными компаниями еще в 1970-х г. Национальная ассоциация квартиросъемщиков и Шведская ассоциация муниципальных жилищно-эксплуатационных компаний (SABO) заключили соглашение о «трех этапах развития демократического процесса». Первый этап —

информационный, суть его состоит в том, что местная организация SABO берет на себя обязательство информировать местную организацию квартиросъемщиков обо всех важных решениях и планах, в том числе, касающихся прекращения отношений найма. Второй, консультационный этап развития отношений сотрудничества предполагает проведение совместных консультаций до принятия соответствующих решений. И, наконец, апогей развития процесса сформулирован как передача полномочий по решению каких-либо местных жилищных вопросов локальным организациям квартиросъемщиков.

§ 2. Концепция «безопасности найма»

Базовой правовой категорией, которой оперируют доктрина и законодательство иностранных государств для интегративной оценки правового положения нанимателя в отношениях по прекращению отношений найма жилья, является безопасности найма жилья.

Безопасность найма характеризует состояние защищенности нанимателя от расторжения договора по инициативе наймодателя и выселения и отражает целеполагание нормативно-правового регулирования соответствующих отношений.

Анализ теории и практики зарубежных государств в исследуемой сфере позволил выделить следующие элементы правового обеспечения безопасности найма.

1. *Целеполагание правового регулирования* отношений по расторжению договоров найма жилья и выселению, декларируемое в конституционных, гражданско-правовых, специальных жилищных, программных актах и т.п. и задающее начала нормативного упорядочения соответствующих отношений. Базовые принципы правового регулирования отношений по расторжению договоров найма жилья варьируются от превалирования защиты прав собственника над защитой прав нанимателя жилого помещения через обеспечение баланса прав наймодателя и нанимателя к принципу всемерной защиты прав нанимателей как слабой стороны в договорах найма жилья.
2. *Источник правового регулирования* отношений по расторжению договоров найма жилья и выселению (гражданское законодательство, специальные акты, регламентирующие жилищный найм).
3. *Форма регулирования* расторжения договоров найма жилья и выселения (законодательное регулирование, договорное регулирование, саморегулирование, сорегулирование).

4. *Сроки договоров найма* (минимальные, максимальные, бессрочность договорных отношений) — практически всем странам известно деление договоров найма по времени действия на срочные и бессрочные договоры²⁹⁷; в рамках краткосрочных договоров найма жилья у наймодателя существует больше правовых возможностей для отказа в продлении договорных отношений, поэтому считается, что такая форма отношений найма жилья в меньшей степени обеспечивает безопасность найма жилья для нанимателя.

5. *Основания расторжения договоров найма жилых помещений и выселения*, в том числе:

а) возможность расторжения договоров найма и выселений по так называемым *«квалифицированным» основаниям* — основаниям, предусмотренным законом, применение которых в конкретных обстоятельствах отдается на усмотрение суда (необходимость использования помещения для собственных нужд, экономическая эффективность и т.п.);

б) возможность *«экстраординарных выселений»* — чрезвычайных выселений без соблюдения срока уведомления о выселении на законодательно установленных основаниях (как правило, вследствие грубых и систематических правонарушений).

6. *Условия выселения*:

- без предоставления альтернативного жилья;
- с предоставлением альтернативного жилья;
- наличие компенсационных выплат нанимателям и членам их семей за выселение;
- использование средств правовой превенции выселений (широкий спектр средств социальной помощи: от государственных субсидий

²⁹⁷ Причем, если для стран Западной и Северной Европы характерна презумпция бессрочности договоров найма жилья, то в странах Восточной и Южной Европы по умолчанию действует режим срочных наемных договоров.

для выплаты задолженностей по плате за наемное жилье до бесплатных юридических консультаций для выселяемых).

6. Процедура выселения (судебная, несудебная).

На основании приведенных индикаторов можно выделить условно три правовые модели организации отношений по расторжению договоров найма по инициативе наймодателя и выселению, в рамках которых обеспечивается разный уровень защиты «безопасности найма жилья». Своеобразная правовая шкала «безопасности найма жилья» в зарубежных странах приводится ниже.

Наименьший уровень защиты (Болгария, Румыния, Англия, Финляндия) нанимателей существует в странах, где:

- защита прав собственника превалирует над защитой прав нанимателя жилого помещения;
- регулирование расторжения договоров найма осуществляется, как правило, в общем порядке, установленном гражданским законодательством, без каких-либо дополнительных гарантий, предоставляемых нанимателю;
- основания расторжения договоров по инициативе наймодателя устанавливаются в договоре.

Ярким примером такой модели нормативного упорядочения отношений по расторжению отношений найма выступает Болгария, где договор найма может быть расторгнут по инициативе любой из сторон в любое время при условии уведомления о расторжении за месяц до него.

Аналогичный либеральный режим установлен в Румынии, где, однако, в качестве источника правового регулирования расторжения договоров найма жилья выступают и обычные нормы, согласно которым зачастую нанимателю может быть предоставлено время для поиска нового жилья.

Низкий уровень защиты нанимателей характерен и для Ирландии, в которой расторжение договора найма по инициативе наймодателя возможно без указания на какую-либо причину: волеизъявление наймодателя является достаточным на то основанием.

Специфика правового регулирования соответствующих отношений в Великобритании заключается в том, что правоотношения в сфере найма жилья классифицируются как разновидность отношений, регулируемых в рамках института зависимого держания (*tenancy*)²⁹⁸.

Для всех видов держания жилья характерен низкий уровень гарантий прав нанимателя, в том числе и для наиболее распространенной разновидности найма в Англии, «гарантированного краткосрочного держания» (*assured shorthold tenancy*). Данный вид найма был установлен в 1996 г. поправками, внесенными в Закон о жилье 1988 г. (Housing Act 1988) и представляет собой правовую форму отношений найма по умолчанию, кроме случаев, когда сторонами в договоре установлены иные условия.

Гарантированное краткосрочное держание предполагает безопасность нанимателя в течение шести месяцев. Этот срок складывается из четырех месяцев, в течение которых наниматель законодательно гарантирован от выселения, и двух месяцев, которые должны истечь после уведомления о выселении. При этом основания для выселения законодательно не устанавливаются: так же как и в Ирландии, здесь достаточно волеизъявления собственника, закрепленного судебным постановлением. Этот режим на практике заменил распространенный ранее режим расторжения договоров найма, именуемый гарантированным держанием (*assured tenancy*), в силу которого выселение было возможно только при наличии одного из 18 законодательно установленных оснований (из них 8 являлись бесспорными основаниями для выселения, а относительно 10 – решение о выселении принималось на усмотрение судьи, если он находил их разумными применительно к конкретному случаю).

Режим расторжения договоров по найму социального жилья, установленный Законом о жилье 1996 г.²⁹⁹, в целом аналогичен режиму в частном секторе. Этот режим именуется в законе вступительным держанием

²⁹⁸ См.: Основные институты гражданского права зарубежных стран / Отв. ред. В.В. Залесский. М., 2009. С. 332.

²⁹⁹ Housing Act 1996. Part V.

(*introductory tenancy*), а в юридическом обиходе – испытательным. В течение года наниматель может быть выселен в том же порядке, что и наниматель в частном секторе, а по истечении года статус нанимателя и наймодателя в лице местных органов самоуправления определяется в рамках режима безопасного держания (*secure tenancy*). Такая схема расторжения договора и выселения также была признана Апелляционным судом правомерной как соответствующая ст. 8 Акта о правах человека Великобритании³⁰⁰.

Обязательность судебного порядка выселения установлена Законом о защите от выселений 1977 г. (*Protection from Eviction Act 1977*).

Так называемое экстраординарное выселение без соблюдения требований о сроках уведомления по общему правилу невозможно. В качестве исключения рассматриваются случаи значительных задолженностей по арендной плате. Однако и тогда выселение невозможно, если задолженность была погашена до вынесения решения суда.

Практикующие юристы отмечают, кроме прочего, что выселение часто становится инструментом реакции наймодателя на действия нанимателя по защите своих прав. Отмечается, что английского праву неизвестна концепция запрета так называемого ответного выселения³⁰¹.

В таблице 2 приводится сравнительный анализ безопасности нанимателя в рамках различных видов держания в Великобритании.

³⁰⁰ *McLellan v Bracknell Forest Borough Council and Reigate and Banstead Borough Council v Benfield and Forrest* [2001] EWCA Civ 1510; (2001) 33 HLR 86.

³⁰¹ *Cowan D., Laurie E.* England and Wales / *Tenancy Law and Procedure in the EU*. P. 9.

Таблица 2. Уровень безопасности нанимателя в рамках различных видов держания

	Безопасное держание (secure tenancy)	Вступительное держание (introductory tenancy)	Гарантированное держание (assured tenancy)	Гарантированное краткосрочное держание (assured shorthold tenancy)
Источник правового регулирования	Закон о жилье 1980 г. (Housing Act 1980)	Закон о жилье 1996 г. (Housing Act 1996)	Закон о жилье 1988 г. (Housing Act 1988)	Закон о жилье 1988 г. (с изм. Закона о жилье 1996 г.) (Housing Act 1988)
Наймодатель	Органы местного самоуправления, жилищные трасты (Housing action trusts)	Органы местного самоуправления, жилищные трасты (Housing action trusts)	Физические и юридические лица, зарегистрированные социальные домовладельцы (Registered Social Landlord — RSL)	Физические и юридические лица, зарегистрированные социальные домовладельцы (Registered Social Landlord)
Безопасность нанимателя	Судебный порядок расторжения договора. Выселение допустимо только при наличии одного из 18 законодательно установленных оснований, относительно 14 из которых суд дополнительно принимает решение о разумности выселения в данном конкретном случае	Судебный порядок расторжения договора. Судебное постановление выносится при наличии единственного условия о соблюдении процедуры предварительного уведомления о выселении.	Судебный порядок расторжения договора. Выселение допустимо только при наличии одного из 18 законодательно установленных оснований, восемь из которых являются бесспорными, а относительно 10 требуется дополнительное решение суда о разумности выселения в данном конкретном случае. RSL имеет право требовать выселения только в качестве исключительной меры при отсутствии других разумных альтернатив	Судебный порядок расторжения договора. Без объяснения причин при условии уведомления о выселении нанимателя за два месяца до него

В Финляндии режим расторжения договоров был значительно ослаблен в 1995 г. в целях стимулирования строительства жилья, сдаваемого внаем. Из числа гарантий, предоставляемых нанимателю финским законодательством, следует назвать право нанимателя требовать возмещения убытков, в том

числе расходов на переезд и компенсации за причиненные неудобства в размере до трехкратного размера наемной платы.

Условно средний уровень защиты нанимателя предоставляют правопорядки Польши, Словении, Дании, Германии.

- Средний уровень безопасности нанимателя обеспечивается достаточно интенсивным регуляционным воздействием на отношения по расторжению договоров найма жилых помещений, что сопровождается возрастанием доли императивного регулирования в общем поле регуляционного воздействия.
- Генеральный принцип упорядочения отношений по расторжению договоров найма жилья в государствах этой группы заключается в обеспечении баланса прав наймодателя и нанимателя.
- Расторжение договоров и выселение, как правило, регламентируются не только нормами гражданского законодательства, но и специальным жилищным законодательством.
- Законодательно устанавливается, что требование о выселении может основываться только на условиях договора и нормах права, регламентирующих отношения в сфере жилищного найма.

Правовое регулирование договоров найма в **ФРГ** было существенно модернизировано в 2001 и 2002 г.³⁰² в рамках крупнейшей с момента принятия ГГУ реформы обязательственного права Германии³⁰³. Реформой обязательственного права была начата интеграция законов, касающихся социальных отношений. В Гражданское уложение были включены, например, Закон об общих условиях сделок, а также многочисленные законы, посвященные защите потребителя³⁰⁴. В отношении арендного права реформы

³⁰² См., например: *Zimmermann R.* Breach of Contract and Remedies under the New German Law of Obligations. Rome, 2002; Он же. Modernizing the German Law of Obligations // Themes in Comparative Law in Honour of Bernard Rudden. Oxford, 2002.

³⁰³ Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts, BGBl. 2002 I. S. 3138.

³⁰⁴ См.: *Бергманн В.* Введение к пониманию германского Гражданского уложения / Гражданское уложение Германии. М., 2008. С. XV.

были обусловлены, среди прочего, отмечаемой во многих работах³⁰⁵ необходимостью устранения противоречий среди многочисленных и разрозненных норм. В 2001 г. был принят Закон «О реформе арендного права» (*Mietrechtsreformgesetz*).

В ныне действующей редакции ГГУ, в отличие от прежней, регулирование найма жилых помещений в рамках института найма выделено. Кроме того, модернизация правил найма была призвана отразить изменения общественных отношений в данной сфере, например новые формы сожительства.

На реформу арендного права Германии, кроме того, большое влияние оказали европейские директивы по защите прав потребителей³⁰⁶, в их числе положения Директивы Совета Европы 93/13/ЕЕС от 05.04.1993 о несправедливых условиях в потребительских договорах, которые были имплементированы в ГГУ.

Договоры найма жилья могут быть срочными и бессрочными. При этом возможность вступления в срочные отношения найма жилого помещения для наймодателя законодательно обусловлена наличием намерений по окончании срока найма использовать помещение для своего проживания, проживания членов своей семьи или лиц, участвующих в домашнем хозяйстве, либо допустимым способом ликвидировать, или существенно изменить, или отремонтировать помещение, в то время как продолжение отношений найма значительно затруднит принятие данных мер.

Основания и порядок расторжения договора исчерпывающим образом урегулированы в ГГУ, и любое соглашение, в соответствии с которым наймодатель вправе расторгнуть договор в любое время без соблюдения установленного порядка по иным основаниям, недействительно (абзац 5

³⁰⁵ См.: Expertenkommission Wohnungspolitik, Wohnungspolitik auf dem Prüfstand, Bundestagsdrucksache 13/159; *Sonnenschein J.* Wohnraummiete. Eine Analyse des geltenden Rechts. Tübingen, 1995; Weitemeyer B. Das Mieterhöhungsverfahren nach künftigem Recht. NZM. 2001. S. 563.

³⁰⁶ *Nuno Manuel Pinto Oliveira* The German Act to Modernize the Law of Obligations as a Model for the Europeanization of Contract Law? The New Rules Regarding Impossibility of Performance from the Perspective of a Portuguese Lawyer // Electronic Journal of Comparative Law. December 2007: <<http://www.ejcl.org/114/art114-2.pdf>>.

§ 569 ГГУ). Расторжение договора согласно ГГУ требует соблюдения письменной формы.

Различается три вида расторжения договоров найма жилых помещений: обычное, немедленное (*ordentliche/außerordentliche Kündigung*) и особое (*Sonderkündigungsrecht*).

Обычное расторжение применяется к отношениям бессрочного найма, не требует указания на какую-либо причину и предполагает определенный срок для предварительного уведомления о выселении. В обычном режиме договор найма по инициативе наймодателя может быть расторгнут при условии наличия правомерного интереса в прекращении обязательства. В силу § 573 ГГУ интерес наймодателя квалифицируется как правомерный, если:

- наниматель виновно нарушил свои обязанности по договору в значительном объеме;

- наймодатель нуждается в сдаваемом жилом помещении для собственного проживания, проживания членов семьи или лиц, участвующих в ведении его домашнего хозяйства

- продолжение отношений найма препятствует наймодателю использовать земельный участок на предпринимательской основе, в результате чего он понесет значительные убытки (*angemessene wirtschaftliche Verwertung*). При этом возможность получить повышенную наемную плату при сдаче жилого помещения внаем другому лицу не принимается во внимание.

Нормы о защите нанимателя от расторжения договора в обычном порядке не распространяются на случаи:

- найма квартиры в здании, которое состоит не более чем из двух квартир и в котором проживает сам наймодатель;

- найма жилого помещения, составляющего часть квартиры, в которой проживает наймодатель.

Заявление о расторжении договора допускается не позднее третьего рабочего дня месяца с действием по истечении двух последующих месяцев.

Срок расторжения для наймодателя продлевается на три месяца по прошествии соответственно пяти и восьми лет с момента передачи жилого помещения нанимателю.

Немедленное расторжение основывается только на конкретных причинах, как правило, это существенные нарушения договорных обязательств и в некоторых случаях не подпадает под действие норм о соблюдении сроков уведомления.

К основаниям для расторжения договоров найма жилых помещений по инициативе наймодателя в таком порядке относятся, в частности:

а) нарушение спокойствия проживающих в течение длительного времени с учетом обстоятельств дела, в частности, вины нанимателя;

б) просрочка внесения наемной платы или ее значительной части дважды подряд к очередным срокам;

в) просрочка внесения наемной платы в размере, равном сумме платежей за два месяца, за период, который превышает два срока платежа.

Невыплаченная часть наемной платы за жилое помещение считается значительной только при условии, что она превышает размер месячной наемной платы. При этом расторжение договора будет считаться недействительным, если до истечения двух месяцев с начала судебного процесса по требованию об освобождении жилого помещения наймодатель получит плату с наступившим сроком исполнения и возмещение в размере наемной платы за время просрочки.

В случае невозврата нанимателем жилого помещения по прекращении отношений найма по инициативе наймодателя последний может предъявить требование о возмещении дополнительного ущерба в справедливых размерах при условии, что возврат не состоялся вследствие обстоятельств, за которые должен отвечать наниматель.

Особое расторжение договоров найма жилых помещений имеет место в установленных законом случаях и требует соблюдения сроков уведомления.

Наниматель имеет право возражать против расторжения договора и потребовать от наймодателя продолжения отношений найма, если их прекращение для него, его семьи или других лиц, участвующих в его домашнем хозяйстве, повлечет такие затруднения, которые невозможно оправдать правомерностью интересов наймодателя. Это правило, содержащееся в § 574 ГГУ, получило неофициальное название «социальная оговорка» (*Sozialklausel*). Социальная оговорка не действует при наличии основания, которое дает наймодателю право на расторжение договора в любое время без соблюдения установленного порядка.

Таким образом, социальная оговорка является исключением из общего правила для людей, находящихся в тяжелой жизненной ситуации. В качестве затруднения, которое может вызвать необходимость применения социальной оговорки, закон прямо называет только одно — невозможность осуществления замены жилого помещения на приемлемых условиях.

Упорядочение отношений по расторжению договоров найма жилых помещений в **Польше** осуществляется посредством общих норм гражданского законодательства и специальных норм жилищного законодательства³⁰⁷.

Договор о предоставлении жилого помещения в возмездное пользование может быть заключен на определенный либо на неопределенный срок. Согласно Гражданскому кодексу Польши прекращение договора найма жилого помещения возможно по инициативе нанимателя, по инициативе наймодателя, вследствие иных обстоятельств, предусмотренных законом.

В силу Закона об охране прав нанимателя бессрочные договоры найма могут быть прекращены по инициативе наймодателя при условии

³⁰⁷ См.: Bonczak—Kucharczyk E. Ochrona praw lokatorów, najem i inne formy odpłatnego używania mieszkań w świetle nowych przepisów. Warszawa, Twigger, 2002. S. 16—17.

предъявления заявления о расторжении за три месяца до выселения только в законодательно определенных случаях:

- использование помещения не по назначению;
- неисполнение своих обязанностей;
- допущение причинения вреда;
- уничтожение оборудования, предназначенного для совместного обслуживания жильцов;
- грубое нарушение установленного в доме порядка, которое делает невозможным совместное проживание;
- невнесение квартирной платы более трех месяцев, несмотря на напоминание и истечение дополнительно согласия наймодателя;
- сдача помещения или его части в субаренду без письменного согласия наймодателя;
- предстоящий ремонт или снос нанимаемого жилого помещения;
- намерение собственника использовать помещение для удовлетворения собственных жилищных нужд.

В последнем случае нанимателю предоставляется дополнительное время – от шести месяцев до трех лет – на поиск нового жилья, если наймодатель не обеспечивает его им.

Судебные решения о выселении не приводятся в исполнение с 1 ноября по 31 марта, если в решении не определено жилое помещение, в которое въедет выселяемый.

В **Словении** бессрочные договоры могут быть прекращены по инициативе наймодателя только при наличии вины в действиях нанимателя. В других же случаях (например, в случае собственных нужд наймодателя в жилье) выселение возможно, если данное условие предусмотрено договором и при обязательном предоставлении нанимателю другого эквивалентного жилого помещения.

Вместе с тем и в странах первой, и в странах второй группы наблюдаются тенденции к укреплению социальных элементов арендного регулирования, направленных на защиту прав нанимателя.

Так, готовящаяся в Ирландии реформа предполагает удлинить сроки уведомления до 28 и 112 дней в зависимости от срока найма и установить четырехлетний срок «неприкосновенности» нанимателя, в рамках которого первые шесть месяцев являются испытательными: в этот период наниматель может быть выселен в общем порядке.

Результатом деятельности Правовой комиссии Англии стали рекомендации по установлению ясности, простоты и определенности в отношениях между наймодателем и нанимателем. Вектор развития законодательства в сфере найма определяет сформулированный комиссией тезис: основу правового регулирования отношений найма жилья должна составить точка зрения потребителя (consumer perspective)³⁰⁸.

Наконец, **высокий уровень защиты** нанимателей обеспечивается в группе стран, включающей Португалию, Испанию, Италию, Австрию, Францию, Бельгию, Швейцарию, Нидерланды.

В качестве общих черт расторжения договоров найма жилья и выселения в данных странах можно выделить следующие:

- базовый принцип, определяющий содержание нормативного упорядочения отношений по расторжению договоров найма и выселению, — всемерная защита прав нанимателей жилья;
- правовое регулирование расторжения договоров найма по инициативе наймодателя и выселения императивно;
- основания расторжения договора найма жилья по инициативе наймодателя исчерпывающим образом определены в законе;

³⁰⁸ Law Commission, Renting Homes (1): Status and Security, Consultation Paper No 162, London: Law Commission, 2001; Renting Homes (2): Co-occupation, Transfer and Succession, Consultation Paper No 168, London, Law Commission, 2002.

- установлены минимальные сроки, в течение которых наниматели законодательно гарантированы от выселения (действует так называемый мораторий на выселение);
- широко применяются меры правовой превенции выселений.

Здесь не практикуются или даже запрещены (во Франции) договоры найма жилых помещений, не ограниченные во времени. Однако наниматели гарантированы от выселений в течение определенного периода найма. В этот период договор может быть расторгнут только по законодательно установленным основаниям (как правило, это грубые гражданские правонарушения). Такой срок составляет пять лет в Испании и Португалии, четыре года в Италии, три года в Австрии, Греции и Франции (шесть лет - в случае, когда собственником жилого помещения является юридическое лицо).

В **Бельгии** срок найма жилых помещений по умолчанию составляет девять лет. Досрочное расторжение договора найма и выселение по так называемым квалифицированным основаниям возможны только по истечении третьего или шестого года пользования и при условии обязательной выплаты компенсации в размере арендной платы за три или шесть месяцев, соответственно.

Во **Франции** отношения по найму жилья с 1982 г.³⁰⁹ также регулируются при участии специальных актов, регламентирующих жилищный найм. Первоначально упорядочение соответствующих отношений осуществлялось только силами Гражданского кодекса Франции в рамках одной из разновидностей договора найма: найма домов (ст. 1708—1762 ФГК). Однако злоупотребления со стороны наймодателей, особенно обострившиеся во времена жилищного кризиса, привели к специальному правовому регулированию отношений найма, появление которого совпадает с появлением социального жилья. В настоящее время отношения по

³⁰⁹ Закон от 22.06.1982 № 82-526.

расторжению договоров жилищного найма урегулированы Законом 06.07.1989 № 89-462 «О найме домов».

Кроме того, по выражению исследователей, «философия» выселения во Франции была изменена в 1998 г. по принятии Статута против социальной изоляции: законодательными усилиями акцент был перенесен на отношения, предшествующие выселению, в целях его предотвращения (превентивные меры). К числу таких мер отнесены, в частности, разнообразные формы реакции органов местного самоуправления: выплата задолженности по квартирной плате, поиск нового жилья и т.п.

Французскому праву, как уже отмечалось, неизвестны бессрочные договоры найма жилья. Минимальный срок найма для нанимателей – физических лиц равен трем годам (ст. 10 Закона «О найме домов»); максимальный – 99 годам (установлен Декретом от 18.09.1790, который действует до сих пор). Стороны вправе установить в договоре максимальный срок в указанных рамках. Если срок в договоре не установлен, договор считается заключенным на три года.

Режим расторжения договора найма дома, предписанный Законом «О найме домов», считается режимом *d'ordre public*, а в соответствии с более поздним подходом к публичному порядку, свойственным современному периоду развития французского права, — *d'ordre public social* (публичный порядок с социальным содержанием). В силу ст. 6 Гражданского кодекса Франции законы, касающиеся публичного порядка, не могут быть изменены частными соглашениями.

Основная идея правового воздействия на данные отношения во Франции декларируется в ст. 1 Закона «О найме домов» как необходимость обеспечения и безопасности нанимателя, и права наймодателя на получение платежей за сдаваемое жилье и продажу или возвращение своей жилой недвижимости.

Согласно данному акту расторжение договоров по инициативе наймодателя допустимо только по определенным основаниям, к которым отнесены:

- намерение собственника продать жилое помещение;
- намерение самого собственника либо членов его семьи (к членам семьи, из-за жилищных нужд которых наниматель может быть выселен законом, отнесены супруг/а, дети, родители арендодателя) поселиться в сдаваемом жилом помещении;
- иная «легитимная и серьезная причина» (ст. 15 Закона «О найме домов»). К таким причинам судебная практика относит, в частности, нарушение нанимателем своих договорных обязательств, злоупотребление правом на использование жилья, невнесение арендной платы, реновацию жилья³¹⁰.

Заявление о расторжении договора направляется не позже чем за шесть месяцев до окончания договора заказным письмом (*lettre recommandée*) или с судебным приставом. Если наймодатель намеревается продать сдаваемое жилое помещение, то он обязан направить копию предложения (в том числе с условием о цене) нанимателю, который наделен преимущественным правом покупки жилья (*droit de préemption*) даже перед детьми арендодателя.

Выселение допустимо только в судебном порядке. Процедура выселения организована в соответствии со ст. 61-66 Закона от 09.07.1991 № 91-650. Решение суда о выселении должно быть доведено до сведения нанимателя. Судья может предоставить нанимателю время для поиска нового жилья (до шести месяцев). После вынесения решения наймодатель должен вновь уведомить нанимателя о расторжении договора и обратиться с просьбой покинуть жилое помещение.

Если выселение может привести к серьезным последствиям (семья останется бездомной, дети не будут иметь возможности окончить школу), по усмотрению судьи выселение может быть отложено еще сроком до трех лет.

³¹⁰ Cass. Civ. 3, Feb. 1996, *Bull. civ.* III, № 34.

Независимо от иных условий никто не может быть выселен в зимний период (период моратория на исполнение решений о выселении длится с 1 ноября по 15 марта). В любом случае за любую задержку в жилом помещении наниматель платит «*indemnité d'occupation*» (эквивалент арендной платы).

В случае отказа от добровольного выселения собственник может обратиться к местным властям для применения полицейских сил, при этом в применении их может быть отказано (например, если выселяемая семья многодетна).

Закон предусматривает возможность включить в договор условие о возможности применения укороченной процедуры выселения (*clause résolutoire*). Эта процедура в целях защиты прав нанимателя также императивно урегулирована ст. 24 Закона «О найме домов», и возможность ее применения крайне ограничена.

Меры защиты нанимателю жилого помещения в **Австрии** предоставляются при условии, что нанимаемое жилье является его основным местом проживания. Закон о найме предписывает исключительно судебную процедуру выселения по следующим основаниям:

- наниматель не платит квартирной платы;
- наниматель наносит вред (разрушает) квартире или каким-то ее частям либо зданию;
- наниматель регулярно и существенно нарушает покой соседского сообщества;
- наниматель совершает противоправные действия против собственности или морали или непосредственно собственника или других нанимателей в доме или иных лиц, проживающих с ним в жилом помещении;
- наниматель использует квартиру в нарушение договора;
- собственник жилого помещения или члены его семьи сами нуждаются в жилье более, чем наниматель.

В случае обращения собственника с суд с требованием о выселении со ссылкой на указанные выше основания суд без какой-либо проверки принимает решение о выселении и направляет решение нанимателю. Последний в течение четырех недель может опротестовать вынесенное решение, и только в этом случае начинается разбирательство.

Среди стран последней группы особняком стоят **Швеция** и **Нидерланды**, в которых, по общему мнению, созданы максимально комфортные условия для нанимателя в смысле расторжения договоров. В обеих странах расторжение любых договоров найма (срочных и бессрочных) по инициативе наймодателя весьма затруднительно. Применительно к этим правовым порядкам стало расхожим выражение о том, что здесь проще развестись, чем выселить нанимателя³¹¹.

В Нидерландах существует давняя традиция государственного вмешательства в жилищную сферу «через все виды правил, муниципальных и областных указов и многочисленных потоков субсидий»³¹². Крайне низок процент собственников домов, это уникальное положение обусловлено историческими особенностями создания системы управления общественным жильем и муниципальных обязанностей в области строительства и эксплуатации жилья.

При этом регулирование отношений по расторжению договоров найма и выселению исчерпывающе осуществляется в рамках Гражданского кодекса Нидерландов. Нормативная организация отношений по найму жилья была полностью пересмотрена вступившими в силу с 01.08.2003 г. изменениями в ГК Нидерландов. Значительной ревизии были подвергнуты общие нормы о

³¹¹ См.: *Jonker R.V.H.* Das Mietrecht in den Niederlanden / Mietrecht in Europa. Manz. 1996. S. 109, 112.

³¹² Жилищная политика местных властей: уроки Западно-Европейского опыта и реформы в России. С. 86.

найме жилья, инкорпорированы многие нормы жилищного законодательства, например, положения о максимальном размере арендной платы³¹³.

Любое условие договора о расторжении договора по инициативе наймодателя, помимо оснований, установленных законом, считается недействительным (ст. 7:230, 7:271 ГК Нидерландов).

Небольшие задолженности по наемной плате не могут являться основанием для расторжения договора. Однако наймодатель может обращаться в суд за принудительным взысканием задолженности. Причем согласно правовой позиции Верховного суда Нидерландов (*Hoge Raad der Nederlanden*)³¹⁴ в случае, если задолженности имеют место систематически, этот факт сам по себе может стать основанием для досрочного расторжения договора. При этом собственник жилья обязан предложить схемы реструктуризации задолженностей. Эта норма направлена на защиту не только нанимателей, но и наймодателей, поскольку в случае выселения они не смогут истребовать большую часть задолженности по оплате арендуемого жилья.

Если наймодатель заявляет о собственной потребности в жилом помещении (потребность членов семьи не является основанием для расторжения договора найма жилого помещения), на него возлагается бремя доказывания того обстоятельства, что его потребность в жилье выше потребности нанимателя. Кроме прочего, собственник несет все затраты, связанные с потерей жилья нанимателем.

Выселение осуществляется в следующем порядке: наймодатель направляет нанимателю заявление о расторжении договора найма и выселении; если наниматель не принимает его, то применяется судебная процедура (ст. 7:231).

³¹³ Rueb D., Kaufmann S. The Netherlands / Tenancy Law and Procedure in the EU// <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/TenancyLawProject/TenancyLawNetherlands.pdf>> P. 9.

³¹⁴ HR October 29th, 1971, NJ., 1972, 40 Cauter/Stephenson.

В Швеции собственные нужды в жилье не являются достаточным основанием для выселения нанимателя из жилого помещения в многоквартирном доме; шансы собственника выше, если предметом найма является индивидуальный жилой дом. Закон о найме (Hyreslagen) предоставляет нанимателю право на продление договора найма жилого помещения при условии выполнения всех условий этого договора. Это означает, что домовладелец не может по своей инициативе в одностороннем порядке прекратить договор найма, если он полностью выполняется нанимателем.

В заключение можно сказать, что странам с развитой рыночной экономикой свойственно достаточно подробное регулирование прекращения договоров найма жилья в силу необходимости обеспечить стабильность отношений, опосредуемых этим договором и имеющих большое значение в современном обществе³¹⁵. Даже в таких странах, как Англия, с наиболее либеральными режимами регулирования расторжения договоров найма жилья при однозначно отрицательной оценке жесткого регуляционного воздействия на отношения в данной сфере³¹⁶ признается необходимость контроля над так называемым «плохим (недобросовестным) арендодателем»³¹⁷. И здесь свобода договора ограничивается институтами контроля над арендной платой и безопасности нанимателя.

В пику наблюдающейся общей тенденции потери значения принципа судебного расторжения договора, представляющего значительные затруднения для экономического оборота, применительно к разрыву договорных отношений в сфере пользования чужим жильем он сохраняет свое гарантирующее значение. Судебная процедура расторжения в данном случае ставит под контроль обоснованность применения арендодателем

³¹⁵ Гражданское и торговое право зарубежных государств: В 2 т. / Отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. Т. II. С.93.

³¹⁶ См., например: *Cowan D. Housing Law and Policy*. Basingstoke: MacMillan, 1999. Ch. 2.

³¹⁷ См.: Department of Environment, Transport, and the Regions, *Quality and Choice: A Decent Home for All*, London: DTLR, 2000, ch 5; *Blandy S. Housing standards in the private rented sector and the three Rs: regulation, responsibility and rights // Two Steps Forward: Housing Policy in the Millennium*. Bristol, 2001.

такого способа защиты, уменьшая тем самым вероятность неоправданного расторжения договора. И, если в случае с «динамичными» договорами необходимость обеспечения мобильности капитала и деловой активности перевешивают вытекающие из одностороннего характера расторжения недостатки, связанные с возможностью злоупотребления со стороны кредитора³¹⁸, то долгосрочность отношений, свойственная природе найма жилого помещения, и степень негативности последствий расторжения для нанимателя обуславливают внедрение судебной процедуры.

В некоторых странах намечается замещение жесткой законодательной регламентации оснований досрочного расторжения договоров по инициативе наймодателя и судебного контроля инструментами саморегулирования, которые, компенсируя слабость нанимателя, «выравнивают» фактическое положение сторон и нивелируют дихотомию правового регулирования расторжения договоров найма жилья, исходящего из принципов свободы договора и защиты нанимателя.

В целом, в европейском контексте, рынок нанимаемого жилья не является свободным и нерегулируемым, и наниматели защищены от необоснованных требований о выселении. Так называемый низкий уровень «безопасности нанимателей» зачастую бывает обусловлен не только слабостью правовой системы, но и проблемами правоприменения³¹⁹.

³¹⁸ См.: *Каранетов А.Г.* Расторжение нарушенного договора в российском и зарубежном праве. М., 2007. С. 849.

³¹⁹ *Avramov D.* Report on housing exclusion and homelessness / Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.coe.int/T/E/Social_cohesion/HDSE/2_HDSE_Reports/2_Thematic_reports/Report%20on%20Housing.a.sp. (дата обращения: 03.04.2015).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование позволило обозначить следующие выводы, рекомендации и перспективы дальнейшей разработки темы.

1. В работе доказано, что в условиях дефицита доступного жилья для экономически слабых слоев населения сохраняется необходимость отступлений от общих гражданско-правовых начал неприкосновенности собственности, свободы договора, равенства участников в регулировании жилищных отношений, порождающих специфику «жилищной» собственности и «жилищных» договоров.

2. Установлено, что правовой режим выселения составляет в международном праве неотъемлемый компонент системы юридических гарантий права на достаточное жилище.

Исследование вопроса о соотношении международно-правовых норм, регламентирующих право на достаточное жилище, и отечественного законодательства (не только жилищного, но и санитарного, технического, градостроительного, экологического) позволило сделать вывод о том, что в России правовой режим жилых помещений, в целом, соответствует международным стандартам. Однако в международном праве используется более широкий подход к качественным показателям жилищ, который следует учитывать при дальнейшей разработке жилища как объекта правового регулирования.

3. На основе анализа отечественных доктрины, законодательства и правоприменительной практики выделено три универсальных принципа правового регулирования отношений по принудительному расторжению договоров жилищного найма и выселению: принцип всемерной защиты прав и законных интересов нанимателя, принцип недопустимости произвольного лишения жилища, принцип исключительно судебного порядка расторжения договоров по инициативе наймодателя и выселения.

Отечественное жилищное законодательство в изъятие из общего правила об отступлении относительного права перед абсолютным традиционно становится на сторону нанимателя жилого помещения как слабой стороны в договоре, жестко регламентируя основания, порядок и условия выселения.

4. Выявлено своеобразие договора социального найма в ряду других разновидностей жилищного найма, обусловленное его направленностью на реализацию конституционной обязанности государства обеспечить бесплатным жильем малоимущих граждан из государственных или муниципальных жилищных фондов.

Ввиду ориентации на решение жилищного вопроса наиболее уязвимых слоев населения принцип всемерной защиты прав и законных интересов нанимателей жилья выражен в отношениях социального найма наиболее ярко. Правовой статус нанимателя жилого помещения по договору социального найма максимально укреплен с точки зрения защиты от выселения.

5. Разграничены понятия «прекращение правоотношения социального найма», «расторжение договора социального найма» и «выселение». Определена правовая природа выселения в качестве меры гражданско-правового принуждения. В одних случаях выселение выступает как мера защиты, не обладающая признаками гражданско-правовой ответственности, в других – как специфичная жилищному праву мера гражданско-правовой ответственности.

Применение выселения как меры защиты обусловлено невозможностью дальнейшего использования жилого помещения нанимателем по причинам, не зависящим от нанимателя. Выселение имеет характер гражданско-правовой ответственности при грубом виновном нарушении договора нанимателем. Существенно различаются они и по своим последствиям. Выселение в связи с невозможностью дальнейшего использования жилого помещения по независящим от нанимателя

обстоятельствам используется в функциональном единстве с эквивалентно-компенсационной мерой в виде предоставления иного благоустроенного жилья. Выселение, связанное с нарушением нанимателем договора, сопровождается лишением жилого помещения либо его заменой на жилое помещение с ухудшенными потребительскими характеристиками.

Дается определение выселения вследствие расторжения договора социального найма как принудительного исполнения обязательства нанимателя по возврату жилого помещения собственнику, возникающего с расторжением отношений социального найма, и заключающегося в освобождении жилого помещения от лиц, проживающих в нем, их имущества и домашних животных.

6. Обнаружена тенденция формирования специального правового режима единственного пригодного для постоянного проживания жилого помещения, связанная с обеспечением удовлетворения естественной потребности в жилище как необходимом условии существования человека. Этот правовой режим основывается на предоставлении определенных льгот и преимуществ гражданам, обладающим единственным жильем, в том числе в части ограничения возможности их выселения. К таким, в частности, относятся:

- имущественный иммунитет гражданина-должника в отношении единственного собственного жилого помещения;

- временное сохранение права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника при отсутствии у него оснований приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением;

- дополнительное право на получение жилого помещения маневренного фонда гражданина, утратившего единственное жилое помещения в результате чрезвычайных обстоятельств либо обращения взыскания на заложенное имущество в обеспечение возврата кредита или целевого займа;

- льготы для собственников и нанимателей единственного жилого помещения по плате за жилое помещение и коммунальные услуги.

7. Сделан вывод о существовании особого субъективного гражданского права – права на альтернативное жилье, которое принадлежит гражданам, выселяемым из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, по инициативе наймодателя. Определено содержание этого права, которое составляет гарантированная возможность получения от наймодателя жилого помещения, отвечающего специальным законодательно установленным требованиям, взамен изымаемого на условиях договора социального найма.

8. Концепция «безопасности найма» в качестве научного инструмента позволила осуществить интегративную оценку правового положения нанимателя в отношениях по прекращению отношений найма жилья и охарактеризовать состояние защищенности нанимателя от расторжения договора по инициативе наймодателя. На основе анализа нормативной базы зарубежных государств в исследуемой сфере выделено три правовые модели организации отношений по расторжению договоров найма по инициативе наймодателя и выселению, в рамках которых обеспечивается условно низкий, средний и высокий уровень безопасности найма жилья.

Наименьший уровень защиты нанимателей существует в странах (Англия, Болгария, Румыния, Финляндия), где:

- приоритет отдается защите прав собственника-наймодателя;
- регулирование прекращения найма жилых помещений осуществляется, преимущественно диспозитивно, в порядке, установленном гражданским законодательством для договора имущественного найма без каких-либо дополнительных гарантий, предоставляемых нанимателю жилого помещения;
- договор найма может быть расторгнут по инициативе любой из сторон в любое время;

- допустимы так называемые экстраординарные выселения — чрезвычайные выселения без соблюдения срока уведомления о выселении (как правило, вследствие грубых и систематических правонарушений).

Средний уровень безопасности нанимателя (Германия, Дания, Польша, Словения) обеспечивают:

- достаточно интенсивное регуляционное воздействие государства на отношения по расторжению договоров найма жилых помещений, что сопровождается возрастанием доли императивности;

- принудительное прекращение договорного пользования жилищем в государствах этой группы регламентируется исходя из необходимости обеспечения баланса прав наймодателя и нанимателя;

- источниками правового регулирования выселения, как правило, являются не только акты гражданского законодательства об имущественном найме, но и специальные законодательные акты, посвященные жилищному найму либо защите прав нанимателей жилья;

- основания расторжения договора по требованию наймодателя устанавливаются законом открытым перечнем. Существует возможность расторжения договоров найма и выселений по «квалифицированным» основаниям — основаниям, предусмотренным законом, применение которых в конкретных обстоятельствах отдается на усмотрение суда;

- принудительное выселение съемщика возможно за невыполнение им своих обязанностей по содержанию помещения и его оплате.

В качестве общих черт расторжения договоров найма жилья и выселения в странах с высоким уровнем защиты нанимателя (Австрия, Бельгия, Испания, Италия, Нидерланды, Португалия, Россия, Франция, Швейцария) выделены:

- содержание нормативного упорядочения отношений по расторжению договоров найма и выселению определяет принцип безопасности нанимателя;

- правовое регулирование расторжения договоров найма по инициативе наймодателя и выселения императивно;

- основания расторжения договора найма жилья по инициативе наймодателя исчерпывающим образом определены в законе;

- закреплены минимальные сроки договора найма, в течение которых действует мораторий на выселение (срок, в течение которого наниматель не может быть выселен ни при каких обстоятельствах);

- широко применяются меры правовой превенции выселений (от субсидий для выплаты задолженностей по плате за жилье до бесплатных юридических консультаций для выселяемых) и компенсационные меры (возмещение убытков, в том числе расходов на переезд, возмещение морального вреда за причиненные неудобства, переселение их в другие жилые помещения и т. п.).

9. Проведенное исследование позволило сформулировать ряд научно-обоснованных предложений по совершенствованию российского гражданского и жилищного законодательства, в том числе:

- установление запрета выселения из жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, без предоставления другого жилого помещения в том случае, если это ведет к утрате нанимателем единственного пригодного для проживания жилища и при отсутствии возможности обеспечить себя иным жильем в связи с имущественным положением или по другим заслуживающим внимание обстоятельствам;

- дополнение оснований выселения без предоставления другого жилого помещения, установленных в ст. 91 ЖК РФ, самовольными переустройством и перепланировкой жилого помещения при отказе привести его в прежнее состояние в течение разумного срока и в установленном порядке;

- дополнение ч. 1 ст. 89 ЖК РФ ссылкой на законодательство субъектов РФ в части определения населенного пункта в связи с тем, что вопросы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации находятся в их исключительном ведении;

- дополнение качественных и количественных характеристик благоустроенного жилого помещения, предоставляемого выселяемым гражданам взамен изымаемого, с позиций комплексного международного подхода к достаточности жилища такими требованиями к его местонахождению, как аналогичная ранее имевшейся доступность необходимых медицинских, образовательных и иных социальных услуг, удаленность от места работы;

- дополнение законодательных критериев равнозначности жилых помещений, установленных ч. 1 ст. 89 ЖК РФ, следующими:

а) не меньший размер жилой площади,

б) не совмещенность собственно жилых помещений со вспомогательными помещениями,

в) не меньшее количество комнат.

Перспективы теоретической разработки вопросов прекращения отношений жилищного найма и выселения связаны с дальнейшим исследованием специфики «жилищной собственности», ограничения действия принципа свободы договора в жилищном праве, общего и специальных режимов жилых помещений, системы субъективных гражданских прав нанимателей жилья.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Устав Организации Объединенных Наций 1945 г.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и Факультативный протокол к нему 2008 г.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года и два факультативных протокола к нему 1966 и 1989 г.
4. Конвенция о правах ребенка 1989 г. и два факультативных протокола к ней 2000 г.
5. Конвенция о правах инвалидов 2006 г. и Факультативный протокол к ней 2006 г.
6. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.
7. Европейская социальная хартия 1961 г.
8. Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов 1977 г.
9. Пересмотренная Европейская социальная хартия 1996 г.
10. Всеобщая декларация прав человека 1948 г.
11. Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.
12. Рекомендация № 115 МОТ о жилищном строительстве для работников 1961 г.
13. Директива Совета Европейского Союза № 93/13/ЕЭС от 05.04.1993 «О несправедливых условиях в договорах с потребителями»
14. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН № 3 о природе обязательств государств-участников 1990 г. (E/1991/23)
15. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН № 4 о праве на достаточное жилище 1991 г. (E/1992/23)

16. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН № 5 о праве лиц с какой-либо формой инвалидности 1994 г. (E/1995/22)
17. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН № 7 о праве на достаточное жилище: принудительные выселения 1997 г. (E/1998/22, приложение IV)
18. Принципы по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц (E/CN.4/Sub.2/2005/17)
19. Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития (A/HRC/4/18, приложение I)
20. Резолюции Комиссии по правам человека 2000/9, 2001/28, 2002/21, 2003/27, 2004/21 по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень
21. Резолюция 1993/77 Комиссии по правам человека по вопросу о принудительных выселениях
22. Резолюции Комиссии по правам человека 2000/13, 2001/34, 2002/49, 2003/22, 2004/21, 2005/25 о равенстве женщин в плане владения и контроля над землей и доступа к ней и равных правах на владение имуществом и достаточное жилище
23. Резолюция 6/27 Совета по правам человека о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень
24. Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing. Strasbourg, 2009. CommDH (2009)5
25. Конституция РФ
26. Гражданский кодекс РФ
27. Жилищный кодекс РФ
28. Семейный кодекс РФ
29. Земельный кодекс РФ
30. Градостроительный кодекс РФ
31. Кодекс об административных правонарушениях РФ

32. Гражданский процессуальный кодекс РФ
33. Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»
34. Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»
35. Закон Российской Федерации от 04.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»
36. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»
37. Федеральный закон от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»
38. Федеральный закон от 30.11.2010 г. № 328-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»
39. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
40. Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
41. Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
42. Федеральный закон от 08.05.2009 № 93-ФЗ «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран - участников

- форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 2012 году, о развитии города Владивостока как центра международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
43. Федеральный закон от 05.04.2013 № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации - городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
 44. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»
 45. Постановление Правительства РФ от 21.05.2005 № 315 «Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения»
 46. Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 № 675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002 - 2010 годы»
 47. Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 г. № 1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011 - 2015 годы»
 48. Постановление Правительства РФ от 22.01.2002 № 33 «О подпрограмме «Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда», входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 - 2010 годы»
 49. Распоряжение Правительства РФ от 30.11.2012 № 2227-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

50. Постановление Госстроя РФ от 20.02.2004 № 10 «Об утверждении критериев и технических условий отнесения жилых домов (жилых помещений) к категории ветхих или аварийных»
51. Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда. «МДК 2-04.2004» (утв. Госстроем России)
52. Закон г. Москвы от 31.05.2006 № 21 «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении и освобождении жилых помещений (жилых домов) в городе Москве»
53. Декрет СНК РСФСР от 23.11.1917 «Об отмене частной собственности на городские недвижимости»
54. Декрет ВЦИК от 06.12.1917 «О запрещении сделок с недвижимостью»
55. Постановление Наркомата внутренних дел РСФСР от 29.10.1917 г. «О правах городских самоуправлений в деле регулирования жилищного вопроса»
56. Декрет СНК РСФСР от 25.05.1920 «О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения»
57. Постановлении ВЦИК и СНК РСФСР от 16.08.1926 «Об ограничении принудительных уплотнений и переселений в квартирах»
58. Декрет СНК РСФСР от 08.08.1921 «О пересмотре Коммунальными отделами списков муниципализированных домов»
59. Циркуляр НКВД по ГУКХ от 02.06.1922 № 180 «О пределах демуниципализации»
60. Циркуляр НКВД от 21.12.1921 № 547 «О нежелательности выселения в административном порядке»
61. Декрет СНК РСФСР от 18.07.1921 «О привлечении населения к ремонту водопровода, канализации, газового и центрального отопления в муниципализированных домах»
62. Гражданский кодекс РСФСР 1922

63. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 14.06.1926 «Об условиях и порядке административного выселения граждан из занимаемых ими помещений»
64. Декрет ВЦИК И СНК от 03.01.1924 «О выселении граждан из занимаемых ими помещений»
65. Постановление ЦИК и СНК СССР от 04.01.1928 «О жилищной политике»
66. Постановление ЦИК и СНК СССР от 17.10.1937 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах»
67. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 10.09.1953 «Об отмене административного выселения из домов государственных предприятий, учреждений и организаций рабочих и служащих, прекративших трудовые отношения»
68. Основы гражданского законодательства Союза ССР союзных республик 1961 г.
69. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г.
70. Конституция СССР 1977 г.
71. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик 1981 г.
72. Декларация прав и свобод человека, принятая Съездом народных депутатов СССР 05.09.1991
73. Конституция Швейцарии 1999 г.
74. Конституции Латвийской Республики 1922 г.
75. Конституция Чешской Республики 1992 г.
76. Конституция Республики Польша 1997 г.
77. Конституция Ирландии 1937 г.
78. Конституция Южно-Африканской Республики 1996 г.
79. Французский гражданский кодекс
80. Германское гражданское уложение
81. Гражданский кодекс Нидерландов

82. Закон Румынии «О жилье» № 114/1996
83. Закон Федеративной Республики Германия «О реформе арендного права» от 19.06.2001
84. Ордонанс Правительства Румынии «О защите нанимателей» №40/1999
85. Закон Великобритании «О жилье» 1996 г.
86. Закон Франции «О найме домов» от 06.07.1989 № 89-462
87. Закон Великобритании «О защите от выселений» 1977 г.
88. Закон Швеции «О найме жилья» 1970 г.
89. Закон Швеции «Об обязательных переговорах по квартирной плате» 1978 г.

Правоприменительные акты

1. Постановление Европейского суда по правам человека от 21.02.1986 по делу «Джеймс и другие (James and others) против Соединенного Королевства»
2. Постановление Европейского суда по правам человека от 21.11.1995 по делу «Велос Баретто (Velosa Barreto) против Португалии»
3. Постановление Европейского суда по правам человека от 28.04.2008 по делу «Хуттен-Чапска (Hutten-Czapska) против Польши»
4. Постановление Европейского суда по правам человека от 18.01.2001 по делу «Ли (Lee) против Соединенного Королевства»
5. Постановление Европейского суда по правам человека от 18.01.2001 по делу «Берд (Beard) против Соединенного Королевства»
6. Постановление Европейского суда по правам человека от 18.01.2001 по делу «Костер (Coster) против Соединенного Королевства»
7. Постановление Европейского суда по правам человека от 18.01.2001 по делу «Джейн Смит (Jane Smith) против Соединенного Королевства»
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.06.1995 № 8-П «По делу о проверке конституционности части первой и пункта 8 части второй статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР в связи с запросом

- Муромского городского народного суда Владимирской области и жалобами граждан Е.Р. Такновой, Е.А. Оглоблина, А.Н. Ващука»
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.1993 № 2-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики, связанной с судебным порядком рассмотрения споров о предоставлении жилых помещений; о проверке конституционности административного порядка выселения граждан из самоуправно занятых жилых помещений с санкции прокурора; о проверке конституционности отказа в возбуждении уголовного дела»
 10. Определение Конституционного Суда РФ от 03.11.2009 № 1368-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Артюкиной Марии Васильевны, Кошолкиной Марии Владимировны, Федотова Сергея Владимировича, Федотовой Людмилы Сергеевны, Фисунова Владимира Ивановича, Честных Владимира Ивановича и Шарковой Алевтины Владимировны на нарушение их конституционных прав частью 3 статьи 6, частью 2 статьи 57 и частью 1 статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации»
 11. Постановление КС РФ от 05.02.1993 № 2-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики, связанной с судебным порядком рассмотрения споров о предоставлении жилых помещений; о проверке конституционности административного порядка выселения граждан из самоуправно занятых жилых помещений с санкции прокурора; о проверке конституционности отказа в возбуждении уголовного дела»
 12. Определение КС РФ от 03.11.2009 № 1368-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Артюкиной Марии Васильевны, Кошолкиной Марии Владимировны, Федотова Сергея Владимировича, Федотовой Людмилы Сергеевны, Фисунова Владимира Ивановича, Честных Владимира Ивановича и Шарковой Алевтины Владимировны на нарушение их конституционных прав частью 3 статьи 6, частью 2

- статьи 57 и частью 1 статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации»
13. Постановление КС РФ от 14.05.2012 № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова»
 14. Постановление КС РФ от 14.05.2012 г № 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова»
 15. Постановление Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации»
 16. Обзор судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 2005 г.
 17. Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за первый квартал 2006 г.
 18. Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утв. Президиумом ВС РФ 29.04.2014
 19. Определение ВС РФ от 05.10.2010 № 8-В10-11
 20. Определение Московского городского суда от 08.02.2011 по делу № 33-3069
 21. Определение Московского городского суда от 08.02.2011 по делу № 33-3069
 22. Определение Московского городского суда от 01.07.2010 по делу № 33-19078/10
 23. Определение Московского городского суда от 12.08.2010 по делу № 33-24181

24. Решение Конституционного трибунала Польши от 19.04.2005 по делу № К 4/05
25. Решение Конституционного трибунала Польши от 02.10. 2002 по делу № К 48/01
26. Решение Конституционного суда Латвии от 23.09.2004 по делу № IV. US 524/03
27. Решение Конституционного суда Латвии от 20.05.2002 по делу № 2002–01–03
28. Решение Конституционного суда Чешской Республики от 23.09.2004 по делу № IV. US 524/03

Научная литература

1. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву. В 2 т. Т. 1. М., 2002
2. Алексеев С.С. Избранное. М., 2003
3. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. Свердловск. 1981
4. Алексеева О.Г. Прекращение жилищного правоотношения социального найма // Семейное и жилищное право. 2007. № 1
5. Амфитеатров Г.Н. Права на жилые строения и пользование жилыми помещениями. М., 1948
6. Анненков К.Н. Система русского гражданского права. Том IV. Отдельные обязательства. СПб., 1912
7. Антокольская М.В. Семейное право. М., 1999
8. Ануфриева Л.П. Взаимодействие международного и внутригосударственного права // Международное публичное право / Отв. ред. К.А. Бекяшев. М., 2005
9. Ардашкин В.Д. Меры защиты (пресечения) в советском административном праве. Томск, 1968
10. Аскназий С.И. Советское жилищное право. М., 1940

11. Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И. Жилищное право. М., 1956
12. Афолина А.В. Договор социального найма жилого помещения // Жилищное право. 2007. № 10
13. Базылев Б.Т. Социальное назначение государственного принуждения в советском обществе // Правоведение. 1968. № 5
14. Бакирова Е.Ю. Юридические факты в жилищных отношениях. Белгород, 2003
15. Должиков А.В. Влияние конституционных прав на российскую правовую систему // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6
16. Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Основания расторжения договоров жилищного найма и выселения граждан // Цивилист. 2007. № 4
17. Баринов Н.Н. Прекращение договора найма жилого помещения в ведомственном доме. Саратов, 1978
18. Бару М.И. Жилищные права граждан в СССР. М., 1956
19. Басин Е.В., Гонгало Б.М., Крашенинников П.В., Шамузафарова А.Ш. Современная жилищная политика России. Комментарий к закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики». М., 1993
20. Басин Ю.Г. Избранные труды по гражданскому праву / Составление, вступительная статья И. П. Грешникова. СПб, 2003
21. Басин Ю.Г. Основы гражданского законодательства о защите субъективных гражданских прав // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. Саратов. 1971
22. Басин Ю.Г. Основы гражданского законодательства о защите субъективных гражданских прав // Проблемы применения Основ гражданского законодательства и гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. Саратов. 1971

23. Бергманн В. Введение к пониманию германского Гражданского уложения / Гражданское уложение Германии. М. 2008
24. Бернам У. Правовая система США. М., 2006
25. Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. № 4
26. Богданов Е.В., Кичка Н.К. Выселение, не связанное с применением жилищного законодательства // Правоведение. 1988. № 5
27. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая. Договоры о передаче имущества. М., 2000
28. Быков В. Выселение как следствие расторжения договора социального найма // Жилищное право. 2007. №11
29. Вешкурцева З. Комментарий к статье Д. Келехсаевой «Переселение в связи со сносом не улучшение жилищных условий!» // Жилищное право. 2011. № 12
30. Виноградов Л.А. Наем квартир и иных помещений. Сборник законов с разъяснениями Правительствующего Сената по 1 апреля 1910 г., с научными истолкованиями и практикой Правительственных установлений и общественных установлений. М, 1910
31. Вишневская И.С. Договор найма жилого помещения: история и современность // Гражданское право и современность: сборник статей, посвященный памяти М.И. Брагинского / С.С. Алексеев, Ф.О. Богатырев, Б.А. Булаевский и др.; Под ред. В.Н. Литовкина, К.Б. Ярошенко; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 2013
32. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учеб. пособие. М., 1997
33. Гаджиев Г.А. Основные экономические права. М., 1996
34. Галанин А.Б. Способы защиты жилищных прав // Жилищное право. 2011. № 4

35. Герасимов Р.А. Конституционное право на жилище и механизм его реализации. М., 2005
36. Герасимов Р.А. Сущность и нормативное содержание права на жилище. Тамбов. 2005
37. Глухов К.А. Правовое обеспечение социальной справедливости в жилищных отношениях. М., 1992
38. Гойхбарг А.Г. Очерки преобразования земельного и гражданского права в буржуазных государствах. М., 1925
39. Гонгало Б.М. Исходные положения о правовом регулировании жилищных отношений. Проблемы теории гражданского права. М., 2006
40. Гонгало Б.М. Основные начала российского жилищного законодательства (комментарий законодательства) // Нотариус. 2005. № 3.
41. Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Право собственности на жилые помещения. Договор найма жилого помещения: Постатейный комментарий глав 18 и 35 Гражданского кодекса Российской Федерации / Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2009
42. Гражданский кодекс Нидерландов. Книги 2, 3, 5, 6 и 7 / Отв. ред. Ф.Й. М. Фельдбрюгге. Лейден, 2000
43. Гражданское и торговое право зарубежных государств: В 2 т. / Отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. М. 2008
44. Гражданское право России при переходе к рынку. Сборник научных статей преподавателей кафедры гражданского права юридического факультета МГУ. Вып. 26 / Отв. ред.: Суханов Е.А. М., 1995
45. Гражданское право: В 4 т. / Отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2007
46. Гражданское уложение Германии. М., 2008
47. Гражданское уложение. Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии с объяснениями, извлеченными из трудов

- Редакционной комиссии. В 2 т. / Под ред. И.М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчиан. СПб., 1910
48. Гражданско-правовое положение личности в СССР: Монография / Отв. ред. Н.С. Малеин. М., 1975
49. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000.
50. Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве. М., 1967
51. Грибанов В.П., Кабалкин А.Ю. Жилищные права советских граждан. Москва, 1964
52. Гришанов В.И. Социальные гарантии и льготы в жилищной сфере в условиях реформирования экономики России. М., 1996
53. Девицын М.Ю. О значении постановлений Федерального Конституционного Суда ФРГ и Европейского Суда по правам человека по делам, связанным с наймом жилого помещения, для формирования российской судебной практики, связанной с расторжением договора коммерческого найма жилого помещения // Международное публичное и частное право. 2008. № 4
54. Дедов Д.И. Ограничение экономических прав и свобод как средство защиты публичных интересов // Интерес в публичном и частном праве. М., 2002
55. Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1
56. Долматовский А.М. Юридическая природа найма имущества. М., 1913
57. Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени кодекса Наполеона: перевод с французского/ с предисловием А.Г. Гойхбарга. М., 1919
58. Дюги Л. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства: Лекции: перевод с французского / с предисловием А.С. Алексеева. М., 1909
59. Ем В.С., Киселев А.В. О понятии служебного жилого помещения / Проблемы современной цивилистики: Сборник статей, посвященных

- памяти профессора С. М. Корнеева / Отв. ред. Е.А. Суханов, М.В. Телюкина. М., 2013
60. Жанайдаров, И.У. Правовое регулирование выселения с предоставлением другого жилого помещения по советскому жилищному праву. М., 1984.
61. Жилищная политика местных властей: уроки Западно-Европейского опыта и реформы в России. СПб., 1998
62. Жилищная политика местных властей: уроки Западно-Европейского опыта и реформы в России. СПб., 1998
63. Жилищное законодательство: Комментарий / Под ред. В.Ф. Яковлева, П.И. Седугина. М., 1991
64. Жилищное право. Комментарная сводка узаконений. М., 1923
65. Жилищное право: Учебник / И. С. Вишневская, Е. С. Селиванова; Под ред. В. Н. Литовкина. М., 2009
66. Жилищное право: учебник / Под ред. И.А. Еремичева, П.В. Алексия. 3-е изд. М., 2006.
67. Жилищное хозяйство в России. 2013: Стат. сборник/ Росстат. М., 2013.
68. Жилищные права граждан. Закон «Об основах федеральной жилищной политики». Постатейный комментарий / Гетман Е.С., Гонгало Б.М., Корнеев С.М., Крашенинников П.В., и др.; Общ. ред.: Крашенинников П.В. М., 1997
69. Жуйков В.М., Филимонов С.Л., Шешко Г.Ф. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова. 2-е изд., испр. и доп. М, 2007
70. Журавлёв Т. С. Гражданско-правовое регулирование договора социального найма жилого помещения: проблемы теории и практики. М., 2007
71. Забоев К. И. Правовые и философские аспекты гражданско-правового договора. СПб., 2003

72. Заменгоф З.М. Изменение и расторжение хозяйственных договоров. М., 1967
73. Змирлов К.П. Договор найма имущества по нашим законам // Журнал гражданского и уголовного права. 1884. Кн. 2
74. Золотарь В.А. Основания прекращения договора найма жилых помещений в судебном порядке. М., 1958
75. Иванюк О.А. Возвращение имущества церкви: порядок и правовые последствия // Жилищное право. 2011. № 6
76. Илларионова Т.И. Механизм действия гражданско-правовых охранительных норм. Свердловск, 1980
77. Илларионова Т.И. Ответственность и защита по жилищному законодательству // Основы советского жилищного законодательства. Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск. 1981
78. Илларионова Т.И. Система гражданско-правовых охранительных мер. Томск, 1982
79. Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву. Ленинград, 1955
80. Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву. Ленинград. 1955
81. Исаченко В.Л. Обязательства по договорам. Опыт практического комментария русских гражданских законов. Комментарий на IV книгу 1 ч. X т. Свода законов. Том 2. Часть Особенная. СПб., 1914
82. Кабалкин А.Ю. Охрана жилищных прав граждан. М., 1963
83. Карапетов А.Г. Расторжение нарушенного договора в российском и зарубежном праве. М., 2007
84. Карапетов А.Г. Расторжение нарушенного договора в российском и зарубежном праве. М., 2007
85. Карапетов А.Г. Расторжение нарушенного договора в российском и зарубежном праве. М., 2007

86. Карапетов А.Г., Савельев А.И. Свобода договора и ее пределы: В 2 т. М., 2012
87. Карпов М.С. Гражданско-правовые меры оперативного воздействия. М., 2004
88. Карпухин Д.В. Выселение из жилых помещений нанимателей по договору социального найма и членов их семей // Жилищное право. 2010. № 3
89. Карпухин Д.В., Забелова Л.Б. Коммерческий наем жилого помещения: особенности расторжения договора // Жилищное право. 2010. № 7
90. Касьянов Р.А. Интегрирование России в европейское пространство: некоторые аспекты применения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод / Российская Федерация в Европе: правовое аспекты сотрудничества России с Европейскими организациями. М., 2008
91. Келехсаева Д. Переселение в связи со сносом – не улучшение жилищных условий! // Жилищное право. 2011. № 11
92. Кодификация российского частного права / Под ред. Д.А. Медведева. М., 2008
93. Кожевников С.Н. Меры защиты в советском праве. Свердловск, 1968.
94. Козырь О.М. Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд / Развитие основных идей Гражданского кодекса России в современном законодательстве и судебной практике: Сборник статей, посвященный 70-летию С.А. Хохлова / С.С. Алексеев, В.С. Белых, В.В. Витрянский и др.; Под ред. С.С. Алексеева. М., 2011
95. Комментарий жилищного законодательства Российской Федерации / Отв. ред. В.Б. Исаков. М., 2003
96. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный) / Под ред. О. Н. Садикова. М., 1997
97. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2009

98. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общей редакцией Л.А. Окунькова. Т. 3. М., 2001
99. Конституция, закон и социальная сфера общества: Материалы научно-практической конференции (Москва, 1 декабря 2008 г.) / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2009
100. Коньков Ю. М. Расторжение договора найма жилого помещения. М., 1978
101. Корнеев С.М. Жилищное право М., 1999
102. Королев А.Н., Плешакова О.В. Жилые помещения: новое правовое регулирование. Комментарий к основным постановлениям Правительства Российской Федерации в области жилищного законодательства. М., 2006
103. Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды. В 2 т. М., 2005
104. Красавчиков О.А. Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве // Категории науки гражданского права. Избранные труды. В 2 т. Т. 2. М., 2005
105. Красавчикова Л.О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан / Актуальные проблемы жилищного права: Сборник памяти П. И. Седугина. М., 2003
106. Крашенинников Е.А. Регламентация защиты гражданских прав в проекте Гражданского кодекса Российской Федерации. Ярославль, 1993
107. Крашенинников П.В. Жилищное право. М., 2008
108. Кузнецова О.А. Нормы-принципы российского гражданского права. М., 2006
109. Кузнецова О.В. Практика судебных споров о выселении // Жилищное право. 2009. № 9
110. Кузнецова О.А. Специализированные нормы российского гражданского права: теоретические проблемы. Екатеринбург, 2007

111. Ландкоф С.Н., Лисниченко Т.Н., Фельдман А.М. Жилищное и жилищно-строительное законодательство. Киев, 1971
112. Левенсон С.Н. Возникновение, изменение и прекращение правоотношений по найму жилого помещения. М., 1968
113. Литовкин В.Н. Жилищное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. № 1
114. Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему // Проблемы современного гражданского права. М., 2000
115. Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: смена вех (конституционные основы жилищного законодательства). М., 2008
116. Литовкин В.Н. Жилищное право, жилищное законодательство. Соотношение с гражданским правом // Труды ИГиСП. 1995. № 59
117. Литовкин В.Н. Комментарий к Жилищному кодексу РФ : (постатейный). М., 2006
118. Литовкин В.Н. Конституционное право граждан на жилище и переход к рынку жилья // Труды ИГиСП. 1994. № 57
119. Литовкин В.Н. Концепция развития жилищного законодательства // Концепции развития российского законодательства. М., 2010
120. Литовкин В.Н. Концепция развития жилищного законодательства // Концепции развития российского законодательства / Под. ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004
121. Литовкин В.Н. Нормирование использования жилой площади // Советское государство и право. 1985. № 1
122. Литовкин В.Н. О праве граждан на жилище // Цивилист. 2007. № 1
123. Литовкин В.Н. Развитие советского жилищного законодательства. Советская юстиция. 1972. № 23

124. Литовкин В.Н. Три общественные системы удовлетворения жилищных потребностей граждан. переход от одной к другой системе // Проблемы современного гражданского, семейного и жилищного законодательства / Отв. ред. В. Н. Литовкин. М., 2005
125. Литовкин В.Н. Жилищное законодательство :вчера, сегодня, завтра //Жилищное право. 2010. № 6
126. Макеев П.В. О проблемах реализации положений Жилищного кодекса Российской Федерации при переводе жилого помещения в нежилое // Жилищное право. 2009. № 12
127. Марткович И.Б. Жилищное право. Закон и практика. М., 1990
128. Маслов В.Ф. Защита жилищных прав граждан. Харьков, 1970
129. Машаров Р.Н. Право на улучшение жилищных условий: понятие и содержание // Проблемы управления. 2008. № 2
130. Меркулова Т.А. Зарубежное законодательство о договорах найма жилых помещений // Журнал российского права. 2003. № 2
131. Мосунова Т.А. Особенности правового регулирования жилищных правоотношений при выселении из жилого помещения // Нотариус. 2009. № 6
132. Нечецкий М. А. Очерки советского жилищного права: Учебное пособие для вузов / Отв. ред. Н.Б. Зейдер. Саратов, 1958
133. Никитюк П.С. Жилищное право. Кишинев, 1985
134. Новая жилищная политика и извращения нэпа // Коммунальное дело. Сборник Главного Управления коммунального хозяйства НКВД. 1922. № 2
135. Новое в жилищной политике РСФСР // Коммунальное дело. Сборник Главного Управления коммунального хозяйства НКВД. 1921. № 1
136. Основные институты гражданского права зарубежных стран / Отв. ред. В. В. Залесский. М., 2009

137. Основы советского жилищного законодательства. Пособие / Грибанов В.П. М., 1983
138. Пергамент А.И. Совершенствование норм о договоре найма жилого помещения // Правоведение. 1972. № 4.
139. Петрищева Г.И. Изменение и прекращение жилищных правоотношений: Учеб. пособие. Свердловск, 1981
140. Петрищева Г.И. Правовое регулирование жилищных отношений. М., 1977
141. Петров А.Н. О порядке применения норм ЖК РФ о выселении // Жилищное право. 2007. № 1
142. Петрушкин В.А. Актуальные проблемы правовой модели системы оборота недвижимости: монография / науч. ред. В.В. Витрянский. М., 2014.
143. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Ч. 3. Договоры и обязательства. М., 2003
144. Новгородцев П.И., Покровский И.А. О праве на существование: Социально-философские этюды. М.; СПб., 1911
145. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / В.В. Андропов, Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2012
146. Потюков А.Г. Расторжение договора жилищного найма вследствие длительного отсутствия съемщика // Правоведение. 1961. № 2
147. Права и обязанности домовладельцев, управляющих домами и жильцов в Санкт-Петербурге, Москве / Руководство, рассмотренное Отделением Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. СПб., 1855
148. Права человека. Изложение фактов. № 21. Право человека на достаточное жилище. Женева, 1995

149. Прокопченко И.П. Правовое положение граждан в жилищных отношениях // Гражданско-правовое положение личности в СССР / Отв. ред. Малеин Н.С. М., 1975
150. Путило Н.В. Социальные права граждан: история и современность. М., 2007
151. Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище // Социальное и пенсионное право. 2005. № 1
152. Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2
153. Раевич С.И. Гражданское право буржуазно-капиталистического мира в его историческом развитии: 1789-1926: (Франция, Италия, Польша, Голландия, Румыния, Российская империя, Австрия, Германия, Швейцария). Москва; Ленинград, 1929
154. Раевич С.И. Очерки истории буржуазного гражданского права со времени империалистической войны: Учебное пособие для вузов. Москва; Ленинград, 1927
155. Рамзаева Л.Ю. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству. Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007
156. Рахвалова М.Н. Правовая природа выселения // Семейное и жилищное право. 2010. № 1
157. Рогожина Н.Н. Международный опыт развития арендного жилищного фонда // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 8
158. Россия. Законы. Гражданское уложение. Проект высочайше учрежд. Ред. ком. по сост. Гражданского уложения. Книга 5. Т. 1. Спб., 1899

159. Рузанова В.Д. Правовое положение лиц, проживающих с нанимателем по договорам социального и коммерческого найма: сравнительный анализ // Семейное и жилищное право. 2006. № 4
160. Саатчиан А.Л. Свод законов гражданских. Спб., 1911
161. Садиков О.Н. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам гражданского права // Журнал российского права. 2013. № 12
162. Салтанова С.А. Защита прав нанимателя жилого помещения по законодательству Германии // Правоведение. 1994
163. Самойлов Е.И. Защита жилищных прав бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения // Вестник гражданского права. 2013. № 4
164. Саниахметова Н.А. Гражданско-правовая ответственность как средство надлежащего осуществления права на жилище. Дисс. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1985
165. Сарбаш С.В. Обязательства с множественностью лиц и особенности их исполнения. М., 2004
166. Свердлык Г.А. Понятие принципов приватизации жилых помещений // Жилищное право. 2007. № 11
167. Свит Ю.П. Прекращение договора социального найма // Жилищное право. 2006. № 9
168. Седугин П.И. Жилищное право: Учебник для вузов. М., 2002
169. Семенов С.Н., Шульга И.В. Проблемы солидарной ответственности в социальном найме жилых помещений // Семейное и жилищное право. 2008. № 2
170. Сергеев А. П. Жилищное право: учебник / А. П. Сергеев. – 2-е изд., стер. М., 2008
171. Сеницын С.А. Абсолютная защита относительных прав: причины, последствия и соотношение с принятой классификацией субъективных прав // Вестник гражданского права. 2015. № 1

172. Синицын С.А. Numerus clausus и субъективные права: понятие, значение, взаимосвязь // Вестник гражданского права. 2014. № 2
173. Скрипко В.Р. Конституционное право граждан Российской Федерации на жилище // Государство и право. 2002. № 12
174. Советское гражданское право Т. 1 / Под ред. О.А. Красавчикова. М., 1985
175. Советское жилищное законодательство: Допущено Министерством юстиции СССР в качестве учебника для средних специальных учебных заведений / В.А. Дозорцев, В.Н. Литовкин, А.И. Пергамент, П.И. Седугин; Отв. ред. П.И. Седугин. Москва, 1986
176. Тарибо Е. В. Реализация права российских граждан на свободное передвижение и проблемы внутренней миграции: конституционные аспекты // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28—30 марта 2012 года / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев и др.; отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2012
177. Телицин В.Н. Договор имущественного найма / Гражданское и торговое право зарубежных стран // Под общей ред. В.В. Безбаха и В.К. Пучинского. М., 2004
178. Титов А.А. Конституционные и законодательные основы права граждан на жилище // Жилищное право. 2001. № 3
179. Тиунов О.И. Международно-правовые стандарты как фактор глобализации правового пространства / Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век» (по материалам выступлений). М., 2004
180. Тихомиров Ю.А. Влияние международных стандартов на национальное законодательство / Влияние международного права на национальное законодательство // Отв. ред. Т.Я. Хабриева и Ю.А. Тихомиров. М., 2007.

181. Толстой Ю.К. Жилищное право: Учебник. М., 2007
182. Толстой Ю.К. Развитие и совершенствование жилищного законодательства в СССР // Правоведение. 1972. № 1. № 2
183. Толстой Ю.К. Советское жилищное право. Ленинград, 1967
184. Тютрюмов И.М. Гражданское право. Юрьев, 1922
185. Умов В. Договор найма имуществ по римскому праву и новейшим иностранным законодательствам. Ч. 1. М., 1872
186. Хитев В.К. Советское жилищное законодательство. М., 1945
187. Хлыстов М.В. некоторые аспекты регулирования отношений собственности Русской православной церкви и ее религиозных организаций // Юридический мир. 2011. № 3
188. Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2-х тт. М., 1998
189. Чаркин С.А. Динамика отношений по социальному найму жилого помещения. Волгоград, 2006
190. Чигир В.Ф. Жилищное право. Минск, 1986
191. Чигир В.Ф. Решение жилищной проблемы: правовой аспект // Право и демократия. Вып. 3. Минск. 1990
192. Чигир В.Ф. Советское жилищное право. Минск, 1968
193. Чигир В.Ф. Советское жилищное право: Части 2,3: Монография. Минск, 1962
194. Чубаров В.В. Правопрекращающие юридические факты в советском жилищном праве. Свердловск, 1985
195. Чубарова Т.В. Социальные аспекты жилищной политики // Жилищный вопрос как проблема социальной политики. М., 2004
196. Шамаева М.Г. Формирование социально ориентированной структуры предложения жилья в крупном городе. Автореф. дисс. ... канд. эк. наук. Новосибирск, 2009
197. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М., 1995

198. Шешко Г.Ф. Комментарий к Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Комментарий судебной практики / под ред. К.Б. Ярошенко. М.: Юридическая литература, 2011. Вып. 16
199. Шомина Е.С. В защиту прав нанимателей жилья. Ярославль. 2008
200. Шомина Е.С. Жители и дома (Организации третьего сектора в жилищной сфере). М. 1999
201. Шомина Е.С. Квартирольщики – наше «жилищное меньшинство»: российский и зарубежный опыт развития арендного жилья. М., 2010
202. Эннекцерус Л., Кипп Т., Вольф М. Курс германского гражданского права. Том 1. Полутом 1, 2. М., 1949
203. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. М., 2006
204. Яковлев В.Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. М., 2006
205. Яковлев В.Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики). М., 2000
206. Яковлев В.Ф., Талапина Э.В. Роль публичного и частного права в регулировании экономики // Журнал российского права. 2012. № 2
207. Яковлева В.Ф. Расторжение договора жилищного найма без предоставления другого жилого помещения // Основы советского жилищного законодательства. Свердловск, 1981
208. Alexy R. Theorie der Grundrechte. Frankfurt/M., 1985
209. Blandy S. Housing standards in the private rented sector and the three Rs: regulation, responsibility and rights // Two Steps Forward: Housing Policy in the Millennium. Bristol, 2001

210. Boccadoro N. La Reconnaissance d'un Droit au Logement en Droit Européen. Working Paper. Institut International de Paris La Défense. Global Tenant. December. 2009
211. Bonczak – Kucharczyk E. Ochrona praw lokatorów, najem i inne formy odpłatnego używania mieszkań w świetle nowych przepisów. Warszawa, Twigger, 2002
212. Budlender G. The Right to Alternative Accommodation in Forced Evictions // The Road To A Remedy: Current Issues in the Litigation of Economic, Social and Cultural Rights . Sydney, 2005
213. Cabannes Y., Osorio L. Finding solutions to forced evictions worldwide: a priority to meet the MDGs and implement the Habitat Agenda. 2007.
214. Canaris C.-W. Grundrechte und Privatrecht. Archiv für die civilistische Praxis. 184 (1984)
215. Cowan D. Housing Law and Policy. Basingstoke: MacMillan, 1999
216. Daugareilh I. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l' homme et des libertés fondamentale et la protection sociale // Revue Trimestrielle du Droit Européen. 2001. Vol. 37. № 1
217. Diederichsen U. Das Verfassungsgericht als oberstes Zivilgericht – ein Lehrstück der juristischen Methodenlehre // Archiv für die civilistische Praxis. 198 (1998)
218. Baur F., Baur J. F., Sturmer R. Sachenrecht. Munchen, 2009
219. Guzman A. How international law works: a rational choice theory. Oxford University Press US, 2008
220. Hager J. Grundrechte im Privatrecht // Juristen Zeitung. 1994. № 8
221. Hiarne L. Aims and Forms of Tenant Influence. Some preliminary Considerations// Acta Sociologica. 1981. № 4
222. Honsell H. Privatautonomie und Wohnungsmiete // Archiv für die civilistische Praxis. 186 (1986)

223. Housing rights legislation / Review of international and national legal instruments. United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Nairobi. 2002
224. Jonker R.V.H. Das Mietrecht in den Niederlanden // Mietrecht in Europa. Manz, 1996
225. Malpass P., Murie A. Housing policy and Practice. London, 1999
226. Matscher F. Wohnrechtsfragen und Europäische Menschenrechtskonvention // Mietrecht in Europa. Manz, 1996
227. Medicus D. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Privatrecht // Archiv für die civilistische Praxis. 192 (1992).
228. Medicus D. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Privatrecht. Archiv für die civilistische Praxis. 192 (1992)
229. Oliveira N. M. P. The German Act to Modernize the Law of Obligations as a Model for the Europeanization of Contract Law? The New Rules Regarding Impossibility of Performance from the Perspective of a Portuguese Lawyer // Electronic Journal of Comparative Law. December 2007
230. Schäfer H. B., Ott C. Die ökonomische Analyse des Rechts - Irrweg oder Chance wissenschaftlicher Rechtserkenntnis. Juristenzeitung. 1988
231. Schmidt E. Verfassungsrechtliche Einwirkungen auf zivilistische Grundprinzipien und Institutionen. Die Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft. 1995
232. Social Regulation: Strategies for Reform / Ed. by Bardach E., Kagan Robert A. San Francisco, 1982
233. Sonnenschein J. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Mietrecht // Neue Juristische Wochenschrift. 1993. № 3
234. Sonnenschein J. Wohnraummiete. Eine Analyse des geltenden Rechts. Tübingen, 1995

235. Trubek D., Cottrell P., Nance M. “Soft Law”, “Hard Law”, and European Integration: Toward a Theory of Hybridity // Jean Monnet Working Paper. 2005. №02/05
236. Wieacker F. *Industriegesellschaft und Privatrechtsordnung*. Frankfurt, 1974
237. Zimmermann R. *Modernizing the German Law of Obligations // Themes in Comparative Law in Honour of Bernard Rudden*. Oxford, 2002
238. Zimmermann R. *Breach of Contract and Remedies under the New German Law of Obligations*. Rome, 2002