

*На правах рукописи*

**Данилова Елена Сергеевна**

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА  
НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ  
ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА**

Специальность 12.00.03 – Гражданское право;  
предпринимательское право; семейное право;  
международное частное право

**Автореферат**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Нижний-Новгород

2013 г.

Работа выполнена на кафедре коммерческого права и основ правоведения Факультета управления и предпринимательства ФГБОУ ВПО «Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского» (Национальный исследовательский университет)

Научный  
руководитель: кандидат юридических наук, доцент  
**АНИКИН Александр Сергеевич**

Официальные  
оппоненты: **ЧЕГОВАДЗЕ Людмила Алексеевна**  
профессор, доктор юридических наук, профессор  
юридического факультета им. М.М. Сперанского  
ФГБОУ ВПО «Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы при Президенте  
РФ»

**АХМЕТЬЯНОВА Замира Асраровна**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
гражданского и предпринимательского права ФГАОУ  
ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный  
университет»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВПО «Пермский государственный  
национально-исследовательский университет»**

Защита состоится «26» ноября 2013 года в 13.00 часов на заседании диссертационного совета Д 504.001.03 для рассмотрения докторских и кандидатских диссертаций при Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, учебный корпус 5, зал заседаний ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Автореферат разослан « \_\_\_ » октября 2013 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



М.А. Егорова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Потребность в жилье всегда имела важное значение в жизни человеческого общества. Жилище не только обеспечивает комфорт проживания, но и определяет условия существования каждого человека. Потребность в жилой площади возникает с момента рождения и сохраняется на протяжении всей жизни, то есть носит постоянный характер.

Происходящие в России политические и социально-экономические перемены кардинальным образом повлияли на формирование нормативной базы, юридически обеспечивающей реализацию права граждан на жилище. При этом существенно изменилось содержание жилищных отношений, в том числе в части прав и обязанностей по предоставлению жилых помещений. Эти поэтапные изменения характеризовались новыми подходами к регулированию жилищных отношений по всем направлениям. С вступлением в силу с 1 марта 2005 года ныне действующего Жилищного Кодекса РФ изменился подход к решению вопроса о реализации прав граждан на жилище, существенно уменьшился объем правовых гарантий в указанной сфере. Обратившись к экономической стороне вопроса, можно сделать вывод о том, что большинство семей, проживающих на территории нашей страны, при существующем постоянном росте стоимости квадратного метра общей площади жилья, не в состоянии приобрести его самостоятельно, зачастую даже путем привлечения субсидий. Поэтому вопрос о предоставлении жилого помещения по договору социального найма является одним из самых актуальных. Это обуславливает необходимость четкого правового регулирования предоставления жилья из фонда социального использования и предопределяет актуальность научных изысканий по проблемам данной сферы общественных отношений.

Целью жилищной политики на современном этапе является создание надежных правовых гарантий, обеспечивающих реализацию гражданами права на жилище. Однако достижение указанной цели затрудняет несовершенство существующих правовых конструкций, отсутствие правового регулирования

ряда серьезных вопросов. Так, до настоящего времени на федеральном уровне не принят нормативный акт, содержащий перечень намеренных действий, приведших к ухудшению жилищных условий, на предмет которых должен проверяться заявитель в момент постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. В Нижегородской области нет нормативного акта, содержащего определение действий и гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями, совершение которых приводит к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их преднамеренно противоправному отчуждению. А такие нормы крайне необходимы, поскольку граждане, претендующие на получение жилья по договорам социального найма, подлежат проверке на предмет совершения подобных действий. Отсутствие указанных актов осложняет предоставление жилья по договорам социального найма, создает невозможность исполнения требований закона относительно проверки граждан, создает условия для злоупотребления правом, приводит к нарушению прав граждан. Как следствие, с правовой стороны принятие обоснованного решения о признании гражданина нуждающимся, надлежащим образом не обеспечено.

Реализацию важнейшего права граждан на предоставление жилья по договору социального найма затрудняют также положения действующего Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон «О закупках»), которые неправомерно ограничивают осуществление муниципалитетом преимущественного права покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение или комнаты в коммунальной квартире. Отсутствие эффективных правовых механизмов для реализации муниципалитетом преимущественного права покупки влечет за собой экономически невыгодные социально-правовые последствия: муниципалитет обязан содержать принадлежащие ему жилые помещения, неся расходы по оплате коммунальных платежей, лишаясь при этом возможности распределить их в очередь.

Устранение названных и других проблем, выявленных в рамках диссертационного исследования, приведет к совершенствованию положений законодательства, действующего на стадии предоставления жилого помещения, без правового регулирования которого нельзя заключить договор социального найма. Это свидетельствует об актуальности темы научной работы и подтверждает обоснованность исследования действующего законодательства в сфере возникновения жилищных отношений по договору социального найма.

### **Степень научной разработанности темы.**

В работе рассматривается организационное правоотношение, возникающее до заключения договора социального найма и служащее его основанием. Это правовое отношение по предоставлению жилого помещения из социального фонда. В диссертации анализируются основания возникновения и содержание указанного правоотношения, определяется его субъектный состав, подробно исследуется порядок предоставления жилых помещений, дается юридическая характеристика фонда социального использования и отдельного жилого помещения, служащего впоследствии объектом прав по договору социального найма жилья.

По теме исследования в юридической литературе имеются труды, рассматривающие порядок предоставления жилья из фонда социального использования. Среди них работы: П.В. Крашенинникова «Жилищное право», П.И. Седугина «Жилищное право», Ю.К. Толстого «Жилищное право», И.Б. Мартковича «Жилищное право: закон и практика», М.Ю. Тихомирова «Социальный наем жилых помещений: новые правила», И.И. Андрианова «Жилищное законодательство. Практические вопросы», а также диссертации М.В. Бандо «Основания возникновения жилищных правоотношений социального найма жилого помещения» и А.А. Ануприенко «Правовые проблемы удовлетворения жилищных потребностей граждан по договору социального найма». Порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма и другие проблемы правового регулирования жилищных

отношений неоднократно исследованы в работах Б.М. Гонгало, П.В. Крашенинникова, Ю.К. Толстого, П.И. Седугина, Л.Ю. Грудцыной.

Вместе с тем, до настоящего времени нет отдельной монографической работы по изучению правоотношения, которое складывается до заключения договора социального найма и также регулируется нормами гражданского и жилищного права, являясь по своей сути организационным правоотношением.

**Объектом диссертационного исследования** является отношение, возникающее в ходе реализации права граждан на жилище - организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения из фонда социального использования.

**Предмет научного исследования** составляет система правовых норм федерального и регионального (на примере Нижегородской области) российского законодательства, принятых с целью упорядочения отношений, предшествующих заключению договора социального найма и складывающихся на этапе реализации гражданами права на предоставление жилого помещения из фонда социального использования.

**Цель и задачи исследования.** Целью настоящего исследования является научное обоснование самостоятельности правоотношения по предоставлению жилого помещения и его организационного характера, а также необходимости совершенствования законодательства, регулирующего на федеральном и региональном уровнях процессы реализации права на предоставление жилого помещения из фонда социального найма.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- охарактеризовать источники и уровни правового регулирования отношений по предоставлению жилых помещений;
- определить основания и характер правоотношения по предоставлению жилого помещения из фонда социального использования;
- назвать условия и предпосылки организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения;

– проследить динамику отношения по предоставлению жилого помещения до заключения договора социального найма (на примере Нижегородской области);

– по результатам научных исследований сформулировать и обосновать предложения по совершенствованию ряда положений действующего законодательства (Гражданского кодекса Российской Федерации, Жилищного Кодекса Российской Федерации, законов Нижегородской области).

**Методологическую основу исследования** составляют такие общенаучные методы, как анализ и синтез, исторический, системно-правовой, сравнительно-правовой, логический, формально-юридический и другие методы научного исследования.

**Теоретическую основу** помимо работ вышеназванных авторов составляют проанализированные в диссертации научные труды, посвященные основаниям возникновения и содержанию правоотношения, проблемам реализации субъективных гражданских прав в различных сферах деятельности. Для теоретического обоснования выводов по теме исследования были изучены работы известных цивилистов З.А. Ахметьяновой, Е.В. Вавилина, Е.П. Губина, М.А. Егоровой, И.А. Зенина, С.А. Зинченко, М.Н. Илюшиной, О.С. Иоффе, С.Ф. Кекечьяна, О.А. Красавчикова, О.А. Кузнецовой, С.Д. Могилевского, М.А. Рожковой, Ю.В. Романца, А.Я. Рыженкова, К.И. Скловского, М.В. Телюкиной, Ю.К. Толстого, Р.О. Халфиной, Ю.С. Цимермана, Г.Ф. Шершеневича, М.Ю. Чельшева, Л.А. Чеговадзе, В.Ф. Яковлева.

**Нормативную базу диссертационного исследования** составили Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации и принятые в соответствии с ними федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие нормы жилищного и гражданского права.

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили Постановления Конституционного Суда РФ от 19.04.2007 N 258-О-О, от 02.02.1998 №4-П, Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 N 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», Определения Верховного Суда РФ от 16.06.2009 N85-В09-11, от 30.09.2008 N 85-В08-3, Определения Высшего Арбитражного Суда РФ от 14.01.2009 N 8207/08, решения Саровского городского суда по конкретным делам, в том числе от 18.05.2011 № 2-594/11 (архив Саровского городского суда за 2010-2012 г.).

**Научная новизна исследования** выражается в том, что в диссертации проведен всесторонний комплексный анализ отношений, складывающихся на стадии предоставления жилого помещения из фонда социального использования до заключения договора социального найма, определен их организационный характер и научно обоснована необходимость внесения разработанных диссертантом изменений в действующее жилищное и гражданское законодательство с целью обеспечения процессов реализации права на предоставление социального жилья и надлежащего правового регулирования отношений, возникающих до заключения договора социального найма.

Научная новизна диссертации определяется также тем, что в ней выделен и обоснован ряд новых положений, имеющих значение для развития и теории и практики гражданского и жилищного права. В частности, обосновано, что право на предоставление жилого помещения из фонда социального использования имеет самостоятельный характер и частноправовую природу. Оно является субъективным правом с конкретным содержанием, что отличает его от конституционного права на жилище, поэтому право на предоставление жилого помещения может быть осуществлено и в добровольном и в принудительном порядке. По содержанию составляющих его правомочий право на предоставление жилого помещения не совпадает также и с правом пользования жилым помещением по договору социального найма.



В результате проведенного диссертационного исследования сформулированы **положения, выносимые на защиту:**

**1.** Обоснован межотраслевой характер правового регулирования отношений по предоставлению жилых помещений социального фонда. Выявлено, что существенное значение для возникновения и реализации права на предоставление жилого помещения имеют нормы гражданского права, поскольку нормы Жилищного кодекса, определяющие субъектов права на предоставление жилого помещения, и объект, по поводу которого устанавливаются названные отношения, сформированы на базе норм ГК РФ. Реализация права на предоставление жилых помещений фонда социального использования основывается на принципах гражданского права (равенства участников – ст.1 ГК РФ, ст.1 ЖК РФ; неприкосновенности жилища - ст. 1 ГК РФ, ст. 3 ЖК РФ; беспрепятственного осуществления прав, восстановления нарушенных прав и их судебной защиты - ст. 1 ГК РФ, ст. 1 ЖК РФ).

**2.** Доказано, что отношения по предоставлению жилого помещения, складывающиеся до заключения договора социального найма, являются не договорными, но правовыми, так как регулируются правом и основания их возникновения подразделяются как нормативные (нормы права, регулирующие указанные отношения) и фактические (юридические факты, возникающие в связи с использованием норм гражданского права).

**3.** Установлено, что правоотношение, возникающее до заключения договора социального найма на стадии предоставления жилого помещения, является самостоятельным и носит организационный характер. Организационное правоотношение социального найма возникает в момент подачи заявления о постановке в очередь на улучшение жилищных условий, переживает динамику, прекращается в связи с принятием решения о предоставлении жилого помещения. Организационное правоотношение социального найма выступает предпосылкой возникновения имущественного правоотношения социального найма (по пользованию жилым помещением на условиях договора социального найма). Динамика организационного правоотношения обеспечивает

возникновение договорного гражданско-правового отношения по использованию жилья.

4. Обосновано, что установление и динамика организационного отношения социального найма обусловлены нормативно определенными состояниями субъектов (малоимущность, нуждаемость) и совокупностью юридических фактов, возникающих в строгой последовательности - подача заявления о постановке на учет нуждающихся, принятие решения о признании малоимущим, нуждающимся и постановке в очередь, подача заявления – согласия на получение жилого помещения по договору социального найма, принятие решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма. Названные юридические факты имеют частноправовой характер и относятся к фактам-действиям, обеспечивающим заключение договора социального найма и договорное использование жилья.

5. Установлено, что право на предоставление жилого помещения из фонда социального использования формируется в области межотраслевых связей и является разновидностью субъективного права частного свойства. Названное право обладает конкретным содержанием составляющих его правомочий, в силу чего обеспечивается судебной защитой. Субъективное право на предоставление жилого помещения содержит правомочие требования и по этому признаку оно отграничено от конституционного права на жилище. Объектом права на предоставление жилого помещения являются действия субъекта, обязанного предоставить жилое помещение, и по этому признаку оно отличается от права пользования жилым помещением, объектом которого является жилое помещение, используемое по договору социального найма.

6. Выявлены особенности правового состояния субъектов права на предоставление жилого помещения. Установлено, что субъектами отношений по постановке в очередь на улучшение жилищных условий и по предоставлению жилых помещений фонда социального использования могут быть граждане РФ, а в исключительных случаях – иностранные граждане, лица без гражданства. Для возникновения и реализации права на предоставление

жилого помещения состояние их дееспособности не имеет правового значения. Правовое значение имеют такие состояния, как малоимущность и нуждаемость.

**В результате исследования внесены, в частности, следующие предложения по совершенствованию жилищного и гражданского законодательства по вопросам его толкования и применения:**

1. В ч.2 ст. 49 ЖК РФ после слов «настоящим Кодексом порядке» дополнить словами: «за исключением случая, установленного ч. 3 ст. 59 ЖК РФ»;

2. В ч.2 ст. 50 ЖК РФ слова «, и других факторов» исключить;

3. Статью 50 ЖК РФ дополнить ч. 7 следующего содержания: «7. Органом местного самоуправления может быть установлена только одна учетная норма и одна норма предоставления»;

4. В п.1 ч.1 ст. 16 ЖК РФ слова «часть жилого дома» исключить, в п.2 ч.1 ст. 16 ЖК РФ слова «часть квартиры» исключить;

5. Принять нормативного акта, предусматривающий перечень действий, приведших к ухудшению жилищных условий;

6. Дополнить ч.1 ст. 250 ГК РФ абзацем третьим следующего содержания: «В случае если при объединении имеющейся и предложенной долей у одного собственника (муниципального образования), получается изолированное жилое помещение, у муниципального образования имеется первоочередное право преимущественной покупки. Последствия нарушения указанного права предусмотрены частью 3 настоящей статьи»;

7. Часть 2 ст. 55 Закона о закупках дополнить пунктом 35 следующего содержания: «35) осуществляется реализация преимущественного права покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, комнаты в коммунальной квартире»;

8. Дополнить ч. 1 ст.50 ЖК РФ предложением следующего содержания: «Максимальная норма предоставления – норма, устанавливаемая органами местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями,

предоставляемыми по договорам социального найма, устанавливающая максимальный размер предоставления общей площади жилого помещения на человека. Максимальный размер нормы предоставления определяется путем добавления к норме предоставления общей площади жилого помещения на всех членов семьи менее одной установленной нормы предоставления».

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования состоит в выявлении и разрешении блока теоретических проблем, возникающих в практике применения норм федерального и регионального законодательства, регулирующих отношения по предоставлению жилья из фонда социального использования; при установлении сущности и правовой природы отношений на стадии предоставления жилых помещений; при формулировании права на предоставление жилого помещения фонда социального использования и определении его содержания как правовой категории; в процессе систематизации круга обстоятельств, являющихся основаниями возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения и его динамики.

Выводы и научные положения, сформулированные диссертантом, углубляют теорию гражданского и жилищного права по таким ключевым направлениям, как понятие, содержание и характер правовых отношений, понятие и виды субъективных прав, порядок их осуществления и способы защиты, могут быть использованы в дальнейшей научной разработке предмета изучения, а также при проведении исследований в сфере организационных правоотношений, по вопросам оснований возникновения и порядка осуществления субъективных прав и т.д.

Сформулированные автором научные определения, выделенные критерии систематизации обстоятельств, составляющих процедуру реализации права на предоставление жилого помещения в добровольном и принудительном порядке представляют интерес не только для науки гражданского и жилищного права, но и для правоприменительной деятельности.

**Практическая значимость** исследования состоит в том, что оно содержит конкретные предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего организационные отношения на стадии до заключения договора социального найма, которые нацелены на обеспечение беспрепятственного осуществления гражданами права на предоставление жилых помещений. Сделанные в диссертации выводы и предложения могут быть использованы в правотворчестве, правоприменении, научной деятельности, учебном процессе.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Достоверность научных выводов и заключений прошла проверку при внесении в Законодательное собрание Нижегородской области предложений по изменению положений действующего регионального законодательства с целью обеспечения законности принятия решения органами, осуществляющими учет и распределение жилья фонда социального использования, что подтверждается решением городской думы г. Саров Нижегородской области от 29.11.2012 № 104/5-гд «Об обращении в Законодательное Собрание Нижегородской области с законодательной инициативой о принятии Закона Нижегородской области «О внесении изменений в статьи 8 и 10 Закона Нижегородской области «О порядке ведения органами местного самоуправления городских округов и поселений Нижегородской области учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма». Результаты исследования обсуждены и одобрены на кафедре коммерческого права и основ правоведения Факультета управления и предпринимательства ФГБОУ ВПО «Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского».

По теме диссертационного исследования опубликовано восемь статей общим объемом 2,57 п.л., среди них четыре в ведущих рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень ВАК. Основные положения диссертации также апробированы на научных конференциях: Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы юридической науки и практики» (г. Нижний Новгород, 25-26 марта 2010 г.); Международная научно-практическая конференция «Место и роль судебной практики в совершенствовании правового

регулирования экономических отношений» (г. Нижний Новгород, 18-19 мая 2012 г.); I Всероссийская научно-практическая конференция «Юридическая наука и практика: проблемы современности и перспективы развития» (г. Нижний Новгород, 30 марта 2013 г.).

**Структура диссертации** обусловлена целью и поставленными задачами исследования. Работа включает в себя введение, две главы, содержащие шесть параграфов и список литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обоснованы выбор и актуальность темы исследования; отражена степень научной разработанности темы; сформулированы цель и задачи, объект и предмет исследования; изложены положения и выводы, выносимые на защиту; приведена теоретическая и практическая значимость исследования.

**Первая глава «Право на предоставление жилого помещения как разновидность субъективного права»** состоит из трех параграфов, в которых рассмотрены основные теоретические проблемы определения характера правового регулирования отношений по предоставлению жилых помещений, основания указанного правоотношения, оценено право на предоставление жилого помещения с позиции субъективного права.

**В первом параграфе «Межотраслевой характер правового регулирования отношений по предоставлению жилых помещений»** дано понятие права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

На основании анализа действующего законодательства, установлено, что регулирование отношений по предоставлению жилых помещений предусмотрено сразу несколькими кодифицированными актами. Так, право на жилище, как абстрактная возможность, предусмотрено в ст. 40 Конституции Российской Федерации. Однако в Конституции РФ отсутствуют механизмы, раскрывающие порядок действия указанной нормы. Положения Основного

закона страны получают дальнейшее развитие в иных нормативных актах. Из главы 7 Жилищного кодекса РФ следует, что для получения жилого помещения на основании договора социального найма, необходимо либо быть малоимущим (иметь низкий доход, не иметь в собственности дорогой недвижимости) и нуждающимся (проживать в жилом помещении, площадь которого составляет менее установленной нормы на человека), либо быть нуждающимся при условии отнесения к категории, определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта РФ. Предоставление жилого помещения возможно и в силу норм Гражданского кодекса РФ. Согласно ст. 671 ГК РФ по договору найма жилого помещения собственник жилого помещения предоставляет нанимателю жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем (коммерческий найм). Кроме того, нормы ГК РФ содержат положения, которые отражены в Жилищном кодексе РФ. В соответствии со ст. 672 ГК РФ в государственном и муниципальном жилищном фонде социального использования жилые помещения предоставляются гражданам по договору социального найма жилого помещения.

Из анализа норм, регулирующих отношения по предоставлению жилых помещений, делается вывод о том, что нормы гражданского права имеют существенное значение для возникновения и реализации права на предоставление жилого помещения по договору социального найма. На стадии установления указанного права действуют положения Гражданского и Жилищного кодексов (ст. 672 ГК РФ и ст. 14 ЖК РФ), которые определяют субъектов, имеющих право вступать в данные отношения (с одной стороны - собственник государственного или муниципального жилищного фонда, с другой - гражданин). Нормы ЖК РФ и ГК РФ указывают, что субъекты вступают в данные отношения по поводу объекта жилищных прав - жилого помещения, а также определяют признаки, которым оно должно соответствовать: пригодность для проживания, изолированность, выделяют виды жилых помещений (ст. 15 ЖК РФ и ст. 673 ГК РФ). Положения ГК РФ, определяющие субъектов и объект указанных отношений, действуют с

01.03.1996 года. Аналогичные нормы Жилищного кодекса РФ вступили в силу с 01.03.2005 года. Таким образом, доказана справедливость утверждения Л.Ю. Грудцыной, о том, что жилищное право сформировано вокруг договора найма жилого помещения, предусмотренного в ГК РФ<sup>1</sup> (указанный вывод применим и в части права на предоставление жилого помещения фонда социального использования). Из анализа указанных норм также выявлено, что порядок предоставления жилья фонда социального использования установлен специальными нормами (в первую очередь Жилищным Кодексом РФ, а также принятыми в соответствии с ним нормативными актами). Вместе с тем указанный порядок основывается на общегражданских положениях (возникновения, осуществления и защиты субъективного гражданского права). Основания возникновения права на предоставление жилья фонда социального использования предусмотрены в ст. 8 ГК РФ, указанное право возникает из действий граждан и актов государственных органов или органов местного самоуправления. Реализация права на предоставление жилых помещений фонда социального использования основывается на принципах гражданского права (равенства участников – ст.1 ГК РФ, ст.1 ЖК РФ; неприкосновенности жилища – ст. 1 ГК РФ, ст. 3 ЖК РФ; беспрепятственного осуществления прав, восстановления нарушенных прав и их судебной защиты – ст. 1 ГК РФ, ст. 1 ЖК РФ). Защита права на предоставление жилого помещения фонда социального использования осуществляется способами, указанными в ст. 12 ГК РФ (а именно путем: восстановления положения, существовавшего до нарушения права, признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления и другими).

Исходя из анализа норм Гражданского и Жилищного Кодексов сделан вывод о том, что жилищное право содержит в себе элементы предмета и метода гражданского права, в небольшом количестве содержатся также элементы

---

<sup>1</sup> Грудцына Л.Ю. Жилищное право России: Учебник / Под ред. Н.М. Коршунова. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – С. 26.



административного права. Указанные выводы позволили отнести жилищное право к комплексной отрасли.

Сформулированы общие выводы о том, что правоотношения по предоставлению жилых помещений носят комплексный межотраслевой характер, поскольку сформированы в области межотраслевых связей (системной связи правовых норм разной правоотраслевой принадлежности).

***Во втором параграфе «Нормативно-фактические основания и характер правоотношения по предоставлению жилого помещения»*** выделены нормативные (нормы права, регулирующие указанные отношения) и фактические (юридические факты, возникающие в связи с использованием норм гражданского права) основания возникновения правоотношения по предоставлению жилого помещения фонда социального использования. Вышеприведенное деление обосновано позицией Л.А. Чеговадзе, согласно которой «для упорядочения каждого случая нормы типовых конструкций моделируются с учетом целей и обстоятельств предстоящей деятельности... Действуя субъекты используют нормы этих конструкций... Действуя далее на сформированном основании, они осуществляют свои субъективные права, что и приводит к достижению конечных целей их взаимодействия»<sup>2</sup>. Таким образом, реализация права на предоставление жилого помещения зависит от того есть ли норма, предусматривающая данное право, а также наступают ли фактические обстоятельства, которые в норме предусмотрены как факты, на основании которых возникает право.

Исходя из анализа действующего законодательства сделан вывод о том, что жилищные нормы являются основанием для установления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма. Однако необходимо отметить, что нормы гражданского права также влияют на установление указанного права дополнительно (субсидиарно). На основании

---

<sup>2</sup> Чеговадзе Л.А. Договор как средство формальной определенности действий сторон // Хозяйство и право. – 2012. – №12. – С. 58-61.

изложенного, сделан вывод о том, что отношение по предоставлению жилого помещения на условиях социального найма является межотраслевым.

Исследовано юридико-фактическое основание возникновения правоотношения социального найма, под которым понимается конкретная жизненная ситуация, с наличием которой нормы жилищного права связывают возникновение, изменение или прекращение соответствующих прав и обязанностей правосубъектного лица. На основании теоретических исследований установлено, что правоотношение по предоставлению жилого помещения на основании договора социального найма имеет организационный характер, поскольку основная цель организационного отношения – становление и упорядочение последующего за ним иного имущественного правового отношения субъектов, и определение содержания такого имущественного правоотношения, организационное отношение, создает условия для возникновения иного правового отношения.

***В третьем параграфе «Право на предоставление жилого помещения как разновидность субъективного права»*** на основе теоретических исследований дано определение субъективного права, под которым понимается мера возможного поведения и свободы лица, выражающаяся в ряде правомочий (праве на фактические, юридические действия, праве требования, притязания), а также в должностовании правообладателя удерживаться в пределах установленной меры.

На основании анализа законодательства, право на жилище рассмотрено как конституционное право. Сделан вывод о том, что право на жилище является государственно-правовым институтом, является самостоятельным правом в рамках конституционно-правового отношения. Между тем конкретные правоотношения по предоставлению жилья по договору социального найма (организационные) и по использованию жилого помещения фонда социального использования (собственно имущественные правоотношения по социальному найму жилья) это иные правоотношения, направленные на развитие конституционно-правового отношения. Обосновано, что право на жилище

является абстрактным, поскольку отсутствует конкретный субъект, который был бы обязан указанным правом, в Конституции РФ отсутствуют механизмы, раскрывающие право на жилище.

Вместе с тем, нормы Гражданского и Жилищного кодексов устанавливают субъективные права. Такие как право пользования жилым помещением и право на предоставление жилого помещения.

Исходя из анализа и сопоставления признаков субъективного права и права на предоставления жилья фонда социального использования, сделан вывод о том, что право на предоставление жилья по договору социального найма является разновидностью общеправовой категории «субъективное право» и, следовательно, ему присущи признаки, характерные для указанной категории.

Установлено, что право на предоставление жилого помещения по договору социального найма – разновидность субъективного права, поскольку оно обладает специфическим содержанием (соответствующими правами и обязанностями), обеспечивается по требованию особого субъекта и формируется в области межотраслевых связей (системной связи правовых норм разной правоотраслевой принадлежности).

Выявлены признаки, присущие праву на предоставление жилья по договору социального найма, выделяющие его в особый вид, а именно: (особые юридические факты, входящие в юридический состав правоотношения по предоставлению жилого помещения на основании договора социального найма; особые материальные предпосылки (необеспеченность жилым помещением в соответствии с установленными нормами); особый статус субъекта; особый объект – действия по предоставлению жилого помещения фонда социального использования, предоставляемого во владение и пользование в соответствии с установленной законом нормой предоставления; особое содержание права на предоставление жилья фонда социального использования).

На основе системного анализа норм, регулирующих содержание прав и обязанностей, а также определяющих статус управомоченного и обязанного лица, субъективное право на предоставление жилого помещения отграничено от

субъективного права пользования жилым помещением и от абстрактного права на жилище.

На основе проведенного исследования сделан общий вывод о том, что, право на предоставление жилого помещения является субъективным, межотраслевым правом и реализуется в области межотраслевых связей (системной связи правовых норм разной правоотраслевой принадлежности). В силу особого содержания прав и обязанностей, а также статуса управомоченного и обязанного лица субъективное право на предоставление жилого помещения необходимо отграничивать от субъективного права пользования жилым помещением и от абстрактного права на жилище.

**Вторая глава «Реализация права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** содержит три параграфа, включающих исследование особенностей правового статуса субъектов права на предоставление жилья фонда социального использования, правового режима жилого помещения как объекта указанного права, а также порядка предоставления жилых помещений по договору социального найма (на примере законодательства Нижегородской области), в результате которого выявлено несовершенство правового регулирования правоотношения социального найма и обоснована необходимость внесения изменений в действующее федеральное и региональное законодательство в сфере предоставления жилых помещений фонда социального использования.

***В первом параграфе «Особенности правового состояния субъектов права на предоставление жилого помещения»*** определено, что субъектами отношений по постановке в очередь на улучшение жилищных условий и по предоставлению жилых помещений фонда социального использования являются граждане (в исключительных случаях – иностранные граждане, лица без гражданства). Указанные лица обладают правоспособностью.

Правоспособность субъектов правоотношения по предоставлению жилья на основании договора социального найма возникает с рождения и прекращается в связи со смертью.

Дееспособность субъектов может быть полной, частичной или отсутствовать вообще.

Кроме того, субъекту, претендующему на получение жилья фонда социального использования, необходимо наличие правовых состояний, имеющих фактический характер (малоимущность, нуждаемость).

***Во втором параграфе «Правовой режим жилого помещения предоставляемого по договору социального найма»*** дана характеристика правового режима как такового.

Сделан вывод о том, что единого мнения по поводу определения правового режима объектов гражданских прав на сегодняшний день нет. Предложено рассматривать правовой режим как правовое регулирование, характеризующее свойства объекта, с помощью которого происходит реализация какого-либо права на объект. Проанализирован правовой режим жилого помещения, исходя из свойств жилого помещения, как объекта права на предоставление жилья по договору социального найма. На основе изучения первого признака «прочная связь с землей» сделан вывод о том, что все жилые помещения, передаваемые по договорам найма или приобретаемые в собственность должны отвечать данному критерию.

Вторым признаком является «изолированность». При рассмотрении указанного признака установлено, что помещением является пространство, ограниченное замкнутым трехмерным контуром, который образует объект недвижимости и имеет вход.

Исходя из анализа такого признака как «пригодность» сделан вывод о том, что указанный признак означает пригодность к проживанию в течение всех сезонов года, этим жилое помещение отличается, от садовых домиков, дач. Кроме того, жилое помещение должно отвечать санитарным и техническим требованиям, предъявляемым к жилью.

К жилым относятся помещения, предназначенные для проживания граждан. Назначение жилого помещения, его использование только для проживания является еще одним признаком.

Кроме того, жилое помещение, предоставляемое по договору социального найма, должно соответствовать установленным в ст. 50 ЖК РФ нормам (нормам предоставления общей площади на человека).

*Третий параграф «Предоставление жилого помещения по договору социального найма (порядок и последствия)»* посвящен рассмотрению порядка предоставления жилых помещений по договорам социального найма (на примере Нижегородской области).

Исходя из анализа действующего федерального и регионального законодательства, выделено несколько элементов, которые составляют правоотношение по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма.

Подача заявления о признании малоимущим, выделяемая в качестве юридического факта (на основании законодательства Нижегородской области), входящего в юридический состав является его первым элементом.

Следующими элементом является правовое состояние: малоимущность, далее следует решение о признании малоимущим.

Следующим является заявление о признании нуждающимся. Далее следует наличие такого правового состояния как нуждаемость, отражающие положение субъекта в обществе и имеющие юридическое значение для наступления правовых последствий.

Далее следует принятие решения о признании заявителя нуждающимся и включение с очередь на улучшение жилищных условий.

Принятие решения о признании гражданина нуждающимся порождает необходимость существования следующего юридического факта - предложение органами, осуществляющими учет и распределение жилья фонда социального использования конкретного жилого помещения.

Следующим юридическим фактом является подача заявления-согласия на получение конкретного жилого помещения.

Следующим элементом является принятие решения о выделении жилого помещения.

Вышеуказанные юридические факты, относятся к фактам, так или иначе отражающим организационное правоотношение социального найма, поскольку связаны с организацией действий по дальнейшему использованию жилья на основании договора социального найма (исключение составляют лишь малоимущность и нуждаемость). Однако это нисколько не умаляет гражданско-правовой характер, как правоотношения социального найма (по пользованию жильем на основании договора социального найма), так и организационного правоотношения социального найма (по предоставлению жилья на условиях социального найма), поскольку в их основе лежит диспозитивный метод регулирования, отсутствует принцип «власти и подчинения».

### **Заключение.**

Проведенное автором исследование представляет собой комплексный анализ организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма. В процессе исследования автором проанализировано понятие организационного правоотношения, обоснован межотраслевой характер правового регулирования отношения по предоставлению жилого помещения фонда социального использования, установлено, что организационное правоотношение социального найма выступает предпосылкой возникновения имущественного правоотношения социального найма (по пользованию жилым помещением на условиях договора социального найма), исследовано действующее законодательство о предоставлении жилых помещений из государственного и муниципального жилищного фондов и практика его применения на предмет наличия пробелов, создающих возможность нарушения прав граждан и внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего организационное правоотношение социального найма с целью его гармонизации.

По итогам диссертационного исследования автором научно обоснованы ключевые направления повышения эффективности правового регулирования правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях социального найма, которые заключаются в повышении уровня правовых гарантий прав граждан, признанных нуждающимися в социальном жилье, создании муниципалитетам условий для эффективной реализации прав нуждающихся граждан, а также в снижении риска возможности возникновения коррупциогенных факторов при применении положений действующего законодательства на практике.

Автором сформулированы и научно обоснованы предложения, которые могут быть использованы для дальнейшего изучения и совершенствования механизма реализации права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, а также в правотворческой и правоприменительной деятельности.



## **СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:**

### **I. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, входящих в перечень ВАК Минобрнауки РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук:**

1. *Данилова, Е.С.* Проблемы реализации муниципальным образованием преимущественного права покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, комнаты в коммунальной квартире / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2011. – №5. – С. 119-121. (0,45 п.л.)

2. *Данилова, Е.С.* Проблемы гармонизации федерального и регионального жилищного законодательства, регулирующего отношения постановки на учет нуждающихся, и предоставления жилых помещений по договорам социального найма (на примере законодательства Нижегородской области) / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2012. – № 7. – С. 63-66. (0,25 п.л.)

3. *Данилова, Е.С.* Организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на основании договора социального найма / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2013. – № 1. – С. 123-125. (0,21 п.л.)

4. *Данилова, Е.С.* К вопросу о предпосылках и основании возникновения организационного правоотношения социального найма / Е.С. Данилова // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. – 2013. – № 2 (78). – С.17-24. (0,54 п.л.)

### **II. Научные статьи, содержащие положения диссертационной работы, опубликованные в других печатных изданиях:**

5. *Данилова, Е.С.* Реализация принципа запрета злоупотребления правом при предоставлении жилых помещений по договору социального найма / Е.С. Данилова // Сборник научных статей аспирантов и соискателей Нижегородского

коммерческого института. Выпуск 20. – Нижний Новгород: НКИ, 2012. – С. 166-171. (0,27 п.л.)

**III. Тезисы и доклады, опубликованные в сборниках научно-практических международных, межрегиональных и всероссийских конференций  
(апробация результатов диссертационного исследования):**

6. *Данилова, Е.С.* К вопросу о юридической природе извещения о намерении продать долю в праве общей долевой собственности на жилое помещение как гарантии осуществлению преимущественного права покупки доли / Е.С. Данилова // *Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки и практики».* – Нижний Новгород: НКИ, 2010. – С. 83-88. (0,35 п.л.)

7. *Данилова, Е.С.* Задаток как способ обеспечения исполнения обязательств при приобретении жилого помещения / Е.С. Данилова // *Материалы Международной научно-практической конференции «Место и роль судебной практики в совершенствовании правового регулирования экономических отношений».* - Нижний Новгород: НКИ, 2012. – С. 70-75. (0,27 п.л.)

8. *Данилова, Е.С.* О проблемах приобретения права на предоставление жилого помещения по договору социального найма / Е.С. Данилова // *Юридическая наука и практика: проблемы современности и перспективы развития: материалы первой Всероссийской научно-практической конференции (Нижний Новгород, 30 марта 2013г.) / АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС»; под. ред. проф. Л.А. Чеговадзе.* – Нижний Новгород: АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2013. – С. 65-69. (0,23 п.л.).

**По теме диссертационного исследования опубликовано 8 научных публикаций, общий объем 2,57 п.л.**

*Автореферат*  
*диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук*

*Данилова Елена Сергеевна*

*Реализация права на предоставление жилого помещения по договору  
социального найма*

Научный руководитель:  
кандидат юридических наук, доцент  
Аникин Александр Сергеевич

*Изготовление оригинал-макета*

*Данилова Елена Сергеевна*

*Подписано в печать \_\_\_\_\_ тираж 100 экз.*

*Усл. п.л. 1,01*

*Отпечатано Заказ № \_\_\_\_\_*

*Адрес типографии*