

на правах рукописи

БОГДАНОВ Евгений Владимирович

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ЛИЧНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

Специальность 12.00.03 – гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право.

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Харьков – 1993

Диссертация является рукопись.

Работа выполнена на кафедре гражданского права и процесса
Гродненского государственного университета им. Янки Купалы.

Официальные оппоненты:

Лауреат Государственной премии Украины, Академик Академии
инженерных наук Украины, доктор юридических наук, профессор
Азимов Ч.Н.

Лауреат Государственной премии Украины, доктор юридических
наук, профессор Пушкин А.А.

Заслуженный юрист Республики Беларусь, доктор юридических
наук, профессор Чигир В.Ф.

Ведущая организация -- Институт государства и права Академии
наук Украины

Защита состоится "10 ноября 1993 г. в "10 часов
на заседании специализированного ученого совета Д 068.25.01 в
Украинской государственной юридической академии по адресу:
310024, г. Харьков, ул. Пушкинская, 77.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Украинской
государственной юридической академии.

Автореферат разослан "7 октября

Ученый секретарь специализи-
рованного ученого совета

Лауреат Государственной премии Украины,
Академик Академии инженерных наук Украины,
доктор юридических наук, профессор

Ч.Н.Азимов

ЛНБ України ім. В. Стефаника



00802694 (Т)

ФЗ - 28. 180

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Внедрение рыночных отношений в область удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей обуславливает необходимость исследования специфики правовой регламентации жилищных отношений. Действующее законодательство уже не отвечает потребностям общественного развития, в значительной степени устарело и нежизнеспособно. Назрела необходимость принятия нового жилищного кодекса. Однако каких-либо концептуальных положений о регулировании жилищных отношений в условиях перехода к рынку наука еще не выработала. По избранной проблематике докторские диссертации не защищались. Жилищный рынок вызовет огромное количество чисто юридических проблем, в связи с чем необходима теоретическая проработка большого количества вопросов. Например, научного анализа требуют правовые проблемы формирования жилищного рынка, в частности, вопросы приватизации гражданами занимаемых ими квартир в домах государственного и общественного жилищного фонда. Требуется исследования вопрос об опосредовании отношений по приобретению гражданами в собственность жилых помещений в рамках жилищного рынка: о том, какие правовые формы здесь следует использовать, каковы особенности их правовой регламентации и какое влияние на законодательство должна оказать в данном случае коммерциализация отношений. Важно также тщательно проанализировать отношения, складывающиеся у граждан в части использования жилых помещений, приобретенных на рынке жилья: между собственниками жилых домов и квартир; между собственниками и членами их семей. Особенно спорным здесь представляется нерешенный до сих пор в науке гражданского права вопрос о том, что же лежит в основе жилищных прав членов семьи собственников; каким образом следует регламентировать данные взаимоотношения в будущем; какими правами и обязанностями должны быть наделены члены семьи собственника и т.п. Нуждаются в дополнительном анализе вопросы, связанные с регулированием отношений по сдаче жилых помещений в наем. Какие правовые формы будут опосредовать данные отношения? Насколько должна быть учтена их коммерциализация? Каким образом должна устанавливаться квартирная плата и плата за коммунальные услуги и возможны ли здесь какие-либо ограничения со стороны государства? Представляет интерес также проблема о том, что следует исключить из содержания прав жилищ-

тедей и членов их семей, получивших жилье в пользование в рамках рынка жилья и т.п.

Требует обстоятельного анализа правовые проблемы жилищной кооперации. В связи с тем, что после оплаты стоимости квартиры в доме жилищного или жилищно-строительного кооператива она переходит в собственность граждан, возник вопрос об отношении собственности на кооперативную квартиру. Является ли до полной оплаты стоимости собственником квартиры только кооператив или же собственником квартиры вместе с кооперативом должны являться и граждане, участвующие, по сути, в выкупе кооперативной квартиры? В связи с этим возникла необходимость исследовать специфику правовой регламентации отношений по пользованию гражданами данными помещениями: какво содержание жилищных прав и что лежит в их основе, особенности их приобретения и прекращения и т.п. Заслуживающим обстоятельного анализа является и вопрос о том, что лежит в основе жилищных прав членов семьи члена кооператива, не принимавших участие в выкупе кооперативной квартиры, какво их содержание, особенности их приобретения, сохранения и прекращения и т.п.

Вновь чрезвычайно актуальной становится проблема понятия, содержания и правовой природы права на жилье. Необходимо ли оно вообще и следует ли данное право закрепить за гражданами в Конституции Республики Беларусь? Каковы будут особенности реализации права на жилье в условиях перехода к рыночным отношениям и какова здесь роль государства? Возникает множество вопросов об особенностях пользования жилой площадью государственного фонда; каковы будут различия в правовых режимах жилой площади местных Советов (коммунальный фонд) и жилой площади предприятий, находящихся в республиканской собственности (республиканский фонд)? Каковы особенности предоставления и пользования жильем помещениями государственного фонда, предоставленными вне рынка жилья. Какими правовыми формами следует опосредовать отношения по пользованию жильем помещениями государственного фонда и какво содержание жилищных прав граждан, особенности их приобретения, содержания и т.п.

Цель исследования. Заключается в анализе гражданско-правовых проблем, возникающих в процессе удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей как на рынке жилья, так и во вне рыночных отношениях и в связи с этим разработка теоретических концепций, которые могут быть положены законодателем в основу конструирования

нового жилищного законодательства; исследование вопроса об особенностях реализации гражданами права на жилище в условиях перехода к рыночным отношениям: его понятие, содержание и правовая природа; анализ правовых форм, опосредующих отношения по приобретению жилых помещений в собственность и в пользование; исследование права граждан на приватизацию занимаемых жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда: его содержание и правовая природа; анализ отношений по пользованию жилыми помещениями собственниками и членами их семей, а также нанимателями данных помещений; исследование отношений собственности на квартиру в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов; анализ содержания и правовой природы права пользования жилыми помещениями в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов членами кооперативов и членами их семей; исследование отношений по предоставлению и пользованию жилыми помещениями государственного фонда вне рынка жилья, а также правовой природы и содержания жилищных прав граждан на указанную жилую площадь. Целью исследования является также формирование конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения.

Предмет исследования. Предметом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся между гражданами, между гражданами и государством, а также между гражданами и соответствующими органами по приобретению жилых помещений в собственность или в пользование и по пользованию данными помещениями.

Теоретическую основу исследования составили научные труды ученых цивилистов: Андрианова И.М., Аскиязия С.И., Бару И.И., Басина И.Г., Борзовой К.А., Братуся С.Н., Венадиктова А.В., Гендзехадзе Е.Н., Грибанова В.П., Ершенико А.А., Зюмоенко Ю.И., Иоффе О.С., Кабакина А.Ю., Кавыжкова Д.Х., Красавчикова О.А., Литовкина В.Н., Мартковича И.Б., Маленина Н.С., Маслова В.Ф., Нечецкого М.А., Новицкого И.Б., Пергамент А.И., Прошиной М.Г., Пушкина А.А., Прокопченко И.П., Райхера В.К., Романович А.Н., Сибилева М.Н., Суханова Е.А., Толстого Д.К., Флейшиц Е.А., Чигира В.Ф., Чижвальки Ш.Д., Шаршеневича Г.Ф., Хадфиной Р.О. и др.

В процессе исследования были использованы также научные достижения и результаты ученых в области общей теории права, государственного права, административного права, гражданского процесса: Алексеева С.С., Голковко А.А., Златопольского Л.Л., Кириченко М.Т.,

Матузова И.Н., Мицкевича А.В., Козлова Ю.И., Патолина В.А., Полеминой С.В., Сорокина В.Д., Петрова Г.И., Чечот Д.М., Шкредова В.П., Явич Л.С., Ямпольский, П.А. и др.

Были также использованы научные результаты и достижения ряда ученых экономистов: Аройо Ж., Косаревой Н.П., Пчелинцева С.В., Ракитского В.В., Рюмина В.А., Ронкина Г.И., Твидиани В.К., Шаталина С.С. и др.

Научная новизна исследования. Впервые осуществлено исследование проблем правового регулирования отношений по приобретению гражданами жилых помещений в собственность и в пользование в рамках рынка жилья. Обоснованы теоретические положения, которые могут быть положены в основу конструирования нового жилищного законодательства, а также предложены существенные изменения действующего законодательства. Применительно к условиям рынка исследованы отношения по реализации гражданами права на жилище в домах государственного фонда. Кроме того автором разработаны теоретические положения, которые можно квалифицировать как новые крупные достижения в развитии целого ряда перспективных направлений в области гражданского права. Из которых на защиту выносятся следующие:

1. В условиях перехода к рыночным отношениям удовлетворение гражданами своих жилищных потребностей должно осуществляться путем зарабатывания жилья. В то же время государство должно обеспечить возможность получения каждым гражданином в пользование установленного в законодательстве минимума жилой площади. В этих целях за каждым гражданином Республики Беларусь должно быть признано право на жилище.

2. Под правом на жилище, являющимся элементом конституционного правоотношения каждого гражданина с государством, следует понимать субъективное право гражданина требовать от государства в лице его компетентных органов осуществления комплекса мероприятий, направленных на удовлетворение как существующей, так и возможной в будущем потребности в жилье, обеспечения со стороны государства необходимых гарантий устойчивого и бессрочного пользования жилищем, его неприкосновенности, а также распоряжения жилищем в пределах, установленных в законе. Право на жилище является элементом общего (общерегулятивного) правоотношения типа "государство - гражданин".

3. Особое значение в период перехода к рыночным отношениям приобретает право гражданина на получение жилого помещения в госу-

дарственным фонде, являющееся элементом права на жилище. Указанное право является субъективным гражданским правом, что позволяет обеспечить его защиту.

4. Государство, передавая в собственность административно-территориальным образованиям жилой фонд, также остается собственником передаваемого жилья. В данном случае между государством и административно-территориальными образованиями имеют место отношения фидуциарной собственности. Указанная теоретическая конструкция обосновывает возможность и необходимость единого правового регулирования отношений по предоставлению и пользованию жилыми помещениями государственного фонда в пределах всей Республики.

5. Право граждан на приватизацию занимаемых ими жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда является субъективным гражданским правом. Данное теоретическое положение при его последовательном закреплении в законодательстве позволит в должной мере обеспечить реализацию и защиту указанного права.

6. Для договора найма жилого помещения, опосредующего отношения по передаче жилых помещений в пользование в рамках рыночных отношений, наиболее характерными признаками являются: срочность; возмездность, обеспечивающая прибыльность для наймодателя; недопустимость досрочного расторжения договора без согласия сторон; зависимость ряда правомочий нанимателя или их содержания только от платежеспособности нанимателя; предоставление жилья без необходимости соблюдения каких-либо специальных организационных мероприятий по установлению нуждаемости, пребыванию на учете, выдаче ордера и т.п.

7. Для договора, опосредующего передачу государственного жилья гражданам в пользование вне рынка жилья, наиболее характерными признаками являются: бессрочность; неэквивалентность; отсутствие зависимости объема и содержания правомочий от платежеспособности граждан; предоставление жилища связано с необходимостью соблюдения установленных законом специальных организационных мероприятий по выявлению нуждающихся в жилье, их учету, предоставлению жилья в порядке очередности, выдаче ордера на занятие жилого помещения и т.д. Отношения по использованию данного жилища следует опосредовать не договором найма жилого помещения, а договором на его эксплуатацию. По данному договору соответствующая организация предоставляет гражданину и членам его семьи в бессрочное

владение, пользование и распоряжение в установленных законом пределах жилое помещение государственного фонда согласно выданного ордера, обязуется обеспечить коммунальное обслуживание и ремонт оборудования, а гражданин обязуется уплачивать установленную плату.

8. Жилищные права члена семьи собственника жилого помещения, в основе которых находится сервитут, являются элементами абсолютного отношения. Поэтому право пользования жилищем членами семьи собственника не должно ограничиваться какими-либо сроками временного отсутствия. Нет необходимости в бронировании данной жилой площади членами семьи собственника, а возможность их выселения без предоставления другого жилого помещения может произойти только по основаниям ст. 150 и ст. 115 ЖК Республики Беларусь.

9. Квартира, предоставленная гражданину в доме жилищного или жилищно-строительно кооператива, до полной оплаты ее стоимости находится в разделенной собственности гражданина - подчиненного собственника и кооператива - верховного собственника жилой площади. До полной оплаты стоимости жилья и гражданин и кооператив являются неполными собственниками квартиры. После завершения выплаты стоимости квартиры у гражданина возникает полное право собственности, а отношения разделенной собственности на квартиру прекращаются. В действующем кооперативе неполное право собственности у гражданина возникает из совокупности трех фактов: членства в кооперативе, решения общего собрания членов кооператива о закреплении в собственность за гражданином определенного помещения и внесения им части стоимости жилья. При получении жилья во вновь образованном кооперативе необходим еще один факт: приемка дома в эксплуатацию или регистрация в соответствующем порядке договора купли-продажи жилого дома.

10. Наличие отношений разделенной собственности на квартиру в доме жилищного и жилищно-строительного кооператива дает возможность признать право собственности на данную квартиру за другими членами семьи члена кооператива, если они участвуют или участвовали в выкупе данной квартиры своими средствами с целью приобретения в последующем данной квартиры в собственность. В этом случае отношения между членами семьи, участвующими в выкупе квартиры, основываются на договоре о совместной деятельности. Данное теоретическое положение позволяет конструировать в законодательстве

жилищные права членов семьи членов кооператива, как правомочия сосособственников квартиры, что в корне изменит содержание прав данных лиц по пользованию жилой площадью. Отношения общей (долевой или совместной) собственности на квартиру и наличие договора о совместной деятельности позволяют конструировать в законодательстве институт коллективного членства в кооперативе, что в достаточной степени позволит гарантировать жилищные права граждан по сравнению с тем, что предусмотрено действующим законодательством.

11. Жилищные права членов семьи - несобственников, проживающих в квартире жилищного или жилищно-строительного кооператива, являются элементами абсолютного отношения. В основе этих прав находится сервитут. В связи с чем право пользования жилыми помещениями за указанными лицами не должно ограничиваться какими-либо сроками в случае временного отсутствия, нет необходимости в бронировании жилья, выселение их может осуществляться только по основаниям ст. 150 и ст. 115 ЖК Республики Беларусь. В случае же спора между членами семьи - собственниками жилья и членами семьи - несобственниками до соответствующего оформления сервитутов в законодательстве, необходимо применять нормы, регулирующие отношения собственности.

12. Право пользования жилым помещением в домах государственного фонда, полученным вне рынка жилья, является вещным правом, возникающим из совокупности двух фактов: ордера, выданного в установленном законом порядке, и вселения. Отношения по обслуживанию данного помещения необходимо опосредовать договором на эксплуатацию. Данные положения позволят по многу подойти к определению содержания жилищных прав граждан.

Практическая значимость работы. Содержащиеся в работе теоретические положения, выводы и предложения могут быть использованы: 1) в правотворческой деятельности; 2) для дальнейшего исследования теории права, законодательства и практики его применения; 3) в судебной практике; 4) в практике деятельности местных органов власти, а также предприятиями, учреждениями, организациями; 5) в практике работы иных правоприменительных органов.

Апробация результатов исследования. Диссертация была выполнена и обсуждена на кафедре гражданского права и процесса Гродненского госуниверситета имени Я.Купалы. Основные выводы, предложения и теоретические положения отражены в монографиях, научных

статьях и тезисах. Результаты исследования докладывались на ряде научных конференций.

Обоснование структуры диссертации. Работа состоит из четырех разделов, введения, заключения и списка использованной литературы и нормативных актов. Во введении обосновывается актуальность избранной темы, а также дается общая характеристика работы. В разделе первом, состоящем из двух глав, анализируются общетеоретические вопросы удовлетворения жилищных потребностей граждан в условиях перехода к рынку. В разделе втором, состоящем из двух глав, исследуются отношения возникающие при удовлетворении гражданами своих жилищных потребностей посредством рынка жилья. Третий раздел также состоит из двух глав. Он посвящен анализу проблем, возникающих при удовлетворении гражданами своих жилищных потребностей в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Наконец, четвертый раздел посвящен анализу отношений, возникающих при удовлетворении гражданами жилищных потребностей в домах государственного фонда. Работа завершается заключением, где подведены итоги исследования и списком литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

РАЗДЕЛ I

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

Глава первая. Жилищная проблема в условиях перехода к рынку

Данная глава посвящена исследованию вопроса о необходимости и путях внедрения рыночных отношений в область удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей, а также о мерах защиты жилищных интересов граждан в условиях перехода к рынку.

Внедрение рыночных отношений в сферу удовлетворения населением своих жилищных потребностей было вызвано следующими обстоятельствами:

I. Переход к рыночным отношениям в народном хозяйстве обусловил необходимость создания жилищного рынка в целях быстрого обеспечения жилой площадью мигрирующую рабочую силу, поскольку рынок труда предполагает наличие рынка жилья.

2. Осознана необходимость изживать жилищные настроения у платежеспособной части населения. Нуждающиеся в жилье платежеспособные граждане до сих пор неохотно тратили на это свои средства, предпочитая получать в пользование "дармовое" жилье государственных и общественных жилищных фондов.

3. Внедрение рыночных отношений в область удовлетворения жилищных потребностей населения обусловит спрос на накопления граждан вследствие чего усилится экономическая мотивация труда.

4. Жилищный рынок важен как механизм перераспределения жилой площади между гражданами, при помощи которого можно успешнее решить проблему рационального использования уже имеющегося жилищного фонда.

5. Рынок жилья посредством совершенствования квартплаты и оплаты коммунальных услуг позволит ликвидировать убыточность как жилищного строительства, так и эксплуатации жилищного фонда.

6. В связи с неблагоприятными тенденциями в экономике государство не справляется с решением жилищной проблемы.

Вместе с тем резкое свертывание сложившихся в обществе распределительных отношений в сфере удовлетворения жилищных потребностей населения представляется неоправданным как с экономической, политической, так и правовой точек зрения. Жилищный рынок сам по себе - это не столько средство решения жилищной проблемы, сколько индикатор жилищных потребностей, позволяющий сформировать программу жилищного строительства. Внедрение жилищного рынка с одновременным резким свертыванием сложившихся в обществе распределительных отношений объективно направлено на обострение жилищной проблемы, поскольку тем самым будет нанесен удар по жилищным интересам тех граждан, кто оказался неподготовленным в материальном плане к такому повороту событий. Общество, по сути, в одночасье "нирует" в жилищный рынок - при дефиците стройматериалов, строительных мощностей, словом, без соответствующей инфраструктуры, которая в развитых рыночных странах формировалась в течение десятилетий и даже столетий, а в настоящее время и при дефиците средств у подавляющей части населения. Это может обострить социальную обстановку и в результате переход к рыночной экономике либо окажется под угрозой, либо в значительной степени скомпрометирован.

Процесс перехода к рыночным отношениям в сфере удовлетворения населением своих жилищных потребностей должен быть постепенным,

эволюционным. О жилищном рынке на первых порах следует говорить как об альтернативе квартирным очередям, как об одном из направлений удовлетворения жилищных потребностей населения. По мере создания соответствующей рыночной инфраструктуры, надо постепенно отходить от распределения жилья среди нуждающихся, имея в виду, что все большее число состоятельных граждан смогут приобрести жилье за счет собственных средств. Государство в равной мере должно гарантировать права граждан, как политические, так и социально-экономические.

Ряд ученых — экономистов высказывались и высказываются за введение социально гарантированного минимума жилья. Представляется, что на этапе вхождения в рынок конструкция гарантированного минимума жилья для нуждающихся граждан вместе с возможностью для платежеспособной части населения приобрести жилье за счет собственных средств безболезненно и постепенно позволит внедрить рыночные отношения в сферу удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей. На наш взгляд, за всеми гражданами Республики должно быть признано право на жилище в виде гарантированного минимума жилья.

При установлении механизма реализации права на жилище в виде гарантированного минимума нужно исходить из того, что каждый человек должен иметь возможность реализовать свое право путем получения соответствующего помещения. Другое дело — воспользуется ли он этим правом или нет, захочет долгое время пребывать в квартирной очереди или как-то иначе решит свою личную жилищную проблему. Для этого в жилищном законодательстве следует предусмотреть, что право на получение в пользование жилого помещения в виде гарантированного минимума является субъективным, закрепить этапы его реализации и защиты. Должны быть решены вопросы учета нуждающихся в таком минимуме, пребывания на учете, порядок предоставления жилой площади и т.п.

Глава вторая. Понятие и юридическая природа права на жилище

Глава посвящена исследованию конституционного права граждан на жилище.

Провозглашение права граждан на жилище в конституции означает, что государство приняло на себя обязанность обеспечить своих граждан жильем помещениями, следовательно, за каждым гражданином конституцией признано субъективное право на жилище, поскольку не

может быть права без соответствующей обязанности и обязанности без корреспондирующего ей права (Патолин В.А.).

Однако праву на жилище и правоотношениям, элементом которого оно является, присущи весьма специфические свойства. Во-первых, правом наделены все граждане без строгой их индивидуализации, а обязанность по удовлетворению жилищной потребности приняло на себя государство. Поэтому правоотношение носит не конкретный характер типа "кредитор-должник", а более общий "гражданин-государство". Во-вторых, право на жилище возникает у граждан непосредственно из закона, и потому оно прекращается только в связи со смертью конкретного лица или отмены соответствующего закона. Следовательно, право на жилище является постоянным правом граждан, а правоотношения — длящимися. Исходя из изложенного можно сделать вывод, что в данном случае мы имеем дело не с конкретными отношениями, а с правовыми отношениями более общего порядка, которые в литературе (Н.И.Матузов) называют еще общерегулятивными. В связи с этим можно сделать вывод, что правоотношение "государство-гражданин", элементом которого является право на жилище есть общее (общерегулятивное) правоотношение, а само право на жилище — конституционное субъективное право граждан.

Анализ законодательства позволяет сделать вывод, что в содержание права на жилище в качестве элементов входят следующие правомочия граждан: право пользования имеющимся жилищем, право на получение в пользование жилого помещения в домах государственного и общественного фонда либо в домах жилищных кооперативов, а также право на удовлетворение жилищной потребности путем приобретения жилища в собственность. В настоящее время наибольший интерес представляет анализ реализации гражданами своего права на получение жилого помещения в государственном фонде, поскольку именно в этом фонде государство должно обеспечить гарантии реализации права граждан на жилище.

Однако прежде чем приступить к анализу содержания и правовой природы названного права необходимо исследовать специфику правового режима жилого фонда переданного государством в собственность административно-территориальных образований, поскольку в связи с передачей возник вопрос: кто же в настоящее время будет определять условия предоставления и пользования соответствующим жилым фондом? Анализ законодательства убеждает, что несмотря на передачу жилья,

государство отнюдь не отказывается вообще от своих прав на данный фонд, следовательно, не только административно-территориальные образования, но и само государство будут относиться к соответствующему жилому фонду как к своему. То есть, в отношении данного жилья и государство и административно-территориальные образования будут выступать в качестве собственников.

Таким образом, складывается ситуация, когда государство, оставаясь тем не менее собственником, передало жилой фонд административно-территориальным образованиям также на право собственности с тем, чтобы местные Советы распоряжались и управляли жилым фондом для удовлетворения жилищных потребностей населения - граждан государства, перед которыми государство приняло на себя обязанность по удовлетворению их жилищной потребности. Объяснить теоретически такую ситуацию, на наш взгляд, можно лишь воспользовавшись теориями фидуциарной и доверительной собственности. В исследуемых отношениях как и при фидуциарной собственности имущество от одного субъекта передается на праве собственности другому субъекту: государство передает жилой фонд административно-территориальному образованию, оставаясь, однако, собственником, но только в отношении фидуциара - административно-территориального образования.

Вместе с тем административно-территориальные образования свой жилой фонд обязаны использовать для удовлетворения жилищных потребностей населения - граждан государства, т.е. здесь граждане становятся как бы выгодоприобретателями. При этом они вправе требовать отчета у органов административно-территориальных образований - местных Советов - об использовании данного имущества. А это, в свою очередь, свидетельствует о наличии здесь некоторых признаков института доверительной собственности. Однако, на наш взгляд, речь пока может идти только о некоторых лишь признаках доверительной собственности, поскольку правовое положение государства и административно-территориального образования в целом таково, что о них нельзя говорить как об учредителе и о доверительном собственнике. Таким образом, можно констатировать, что в исследуемом случае мы имеем дело с отношениями тяготеющими к фидуциарной собственности, но с некоторыми признаками и доверительной собственности.

Принятие данной теории для объяснения сложившейся ситуации позволит сделать важные выводы в части конструирования нового жилищного кодекса. Если государство передавая административно-тер-

риториальным образованиям жилой фонд в собственность тем не менее само также остается собственником жилищного фонда, в известной мере в соотношении друг с другом как фидуциант и фидуциар, то это дает, во-первых, основание принять единый жилищный кодекс для всей Республики; во-вторых, нет оснований и необходимости для установления существенных различий в условиях предоставления и пользования жилой площадью не только между республиканским жилищным фондом и фондами административно-территориальных образований, но и между административно-территориальными образованиями. В связи с изложенным реализация гражданами права на получение жилого помещения в домах государственного жилищного фонда будет в основном одина для населения всей Республики.

Нуждаемость в жилище является тем жизненным обстоятельством, с которым закон связывает трансформацию правоотношения общего типа в другое - конкретное правоотношение. Вместе с трансформацией правоотношения видоизменяется и само субъективное право на получение жилого помещения в домах государственного жилищного фонда, которое из конституционного превращается в конкретное отраслевое право. В содержание права на получение жилого помещения входят такие правомочия граждан, как право гражданина требовать постановки на квартирный учет, право пребывать на учете и право на предоставление конкретного жилого помещения. В диссертации обосновывается вывод, что правоотношение, возникающее между гражданином и компетентным органом по поводу предоставления ему жилого помещения, является гражданско-правовым, а право на получение жилого помещения в домах государственного жилищного фонда - субъективным гражданским правом.

РАЗДЕЛ 2

УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН ПОСРЕДСТВОМ РЫНОЧНО-ЖИЛИЩНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Глава первая. Правовое регулирование приобретения жилых помещений на рынке жилья

В первом параграфе автор исследует такие объекты рыночно-жилищных отношений как "жилой дом" и "квартира".

Реформирование отношений собственности на жилье позволяет в настоящее время вместо понятия "жилой дом" выразить в жилищно-

дательстве понятие "домовладение", под которым следует понимать жилой дом с примыкающими к нему служебными и дворовыми постройками на предоставленном гражданину во владение, пользование и распоряжение земельном участке.

Неразрывная связь объектов рыночно-жилищных отношений (жилого дома, квартиры) с соответствующим земельным участком позволяет отнести данное имущество к разряду недвижимого. Приобретение недвижимого имущества означает также наделение приобретателя определенным комплексом прав на соответствующий земельный участок. Если же строение приобретается без земельного участка, оно в этом случае не является жилищем, следовательно, и объектом рыночно-жилищных отношений. Такую сделку следует квалифицировать как приобретение стройматериалов (продажа на снос).

В связи с широким развитием рыночно-жилищных отношений представляется целесообразным проанализировать проблему делимости жилого дома и квартиры. Действующее законодательство устанавливает условия и порядок такого раздела. На наш взгляд, законодатель должен изменить свой подход к данной проблеме. Раздел жилого дома можно допускать и впредь, если владельцы будут иметь отдельные, независимые друг от друга при использовании части дома: отдельные входы, подсобные помещения, земельные участки и т.п. Раздел же квартиры не позволяет обеспечить надежную изолированность для пользователей жильем. Вследствие чего раздел квартиры существенно понижает ее ценность как таковой. Поэтому в законе следует закрепить правило о недопустимости раздела квартир, принадлежащих гражданам на праве собственности. Заинтересованные лица могут отчуждать свою долю в праве собственности лишь другим сосособственникам данной квартиры. Вместо раздела в натуре, выделяющийся собственник должен получить лишь право требовать денежную компенсацию.

Во втором параграфе автор анализирует проблему формирования жилищного рынка.

Одним из важнейших направлений формирования жилищного рынка является приватизация гражданами занимаемых жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда. В настоящее время граждане, проживающие в указанных жилых помещениях, наделены правом приватизацию занимаемого жилища. Данное право предоставлено только нанимателям и членам их семей и только в отношении занимаемого ими жилого помещения. Никто, кроме их, не вправе претендовать на занимаемое помещение, а также обязать нанимателя и членов

его семьи приобрести в собственность занимаемое жилище.

Праву граждан на приватизацию занимаемой квартиры корреспондирует обязанность исполкома местного Совета народных депутатов, предприятия, учреждения, организации и т.п. передать или продать им данное жилое помещение. Указанные органы вправе отказать в приватизации только в случаях прямо предусмотренных законодательством. Решение о продаже в собственность граждан занимаемых ими квартир или о передаче в собственность на безвозмездной основе принимается исполкомом местного Совета народных депутатов либо администрацией предприятия, учреждения, организации, в ведении которых находится жилой дом. В случае отказа граждане вправе, в установленном законом порядке, требовать защиты своих интересов.

Изложенное свидетельствует, что право граждан на приватизацию занимаемой квартиры в домах государственного и общественного жилищного фонда является их субъективным правом. При этом для данных имущественных отношений характерно наличие равенства между субъектами, а это является признаком того, что данное имущественное отношение является по своей природе гражданско-правовым. Следовательно, само субъективное право граждан на приватизацию занимаемой ими квартиры в домах государственного и общественного жилищного фонда является субъективным гражданским правом. Классификация отношений в качестве гражданско-правовых позволяет ставить вопрос, что все споры, связанные с реализацией гражданами права на приватизацию занимаемого жилища в доме государственного и общественного фонда, должны рассматриваться в суде.

Опосредование отношений по выкупу гражданами занимаемых квартир в домах государственного и общественного фонда осуществляется удостоверенным в нотариальном порядке договором купли-продажи. Право собственности на выкупленные квартиры возникает у приобретателей после регистрации договора в исполкоме соответствующего Совета. Вместе с тем полнота правомочий собственника связывается законодательством с полной оплатой стоимости квартиры, поскольку запрещается отчуждать квартиру до полной оплаты ее стоимости. Более того, при неуплате в течение года очередных взносов, исполком местного Совета, предприятие, учреждение, организация вправе расторгнуть договор в судебном порядке. Очевидно, что с расторжением договора, аннулируется право собственности на выкупаемую квартиру. Однако возникает вопрос: на какое время - на будущее, после вступления в силу судебного решения, или этому судебному решению сле-

дует придать обратную силу? На наш взгляд, верным будет второй вариант. Поэтому договор купли-продажи должен считаться расторгнутым с момента его совершения, следовательно, и право собственности считается не возникшим с самого начала. Квартира в данном случае будет считаться не выбывавшей из собственности соответствующего продавца, а покупателю должна быть возвращена выплаченная им сумма, однако с перерасчетом его задолженности по квартплате и плате за коммунальные услуги. Покупатель как был так и остается нанимателем данного жилого помещения.

В параграфе автор обосновывает также возможность приобретения квартиры в собственность в порядке приватизации несколькими членами семьи, в связи с чем, приватизированная квартира может находиться как в индивидуальной, так и общей (совместной или долевой) собственности.

Третий параграф посвящен анализу правовых форм, опосредующих отношения по приобретению гражданами в собственность жилых помещений на рынке жилья.

Основной правовой формой опосредования отношений по приобретению жилых помещений в собственность, в условиях жилищного рынка, является договор купли-продажи. Несколько меньшее распространение получит договор мены. В то же время такой договор, как дарение, не может служить формой опосредования рыночных отношений. Конечно, по данному договору можно передать право собственности на жилой дом, квартиру, но эти отношения характеризуются безвозмездностью. При таких условиях, когда от одного контрагента передается товар другому, а в ответ нет встречного удовлетворения, данные отношения нельзя квалифицировать как рыночные (Ж.Аройо). По тем же признакам к числу рыночных невозможно также отнести договор об отчуждении жилого дома (квартиры) с условием пожизненного содержания. В отличие от договора дарения, по названному договору приобретатель жилища обязуется содержать отчуждателя жилого помещения, доставлять ему обеспечение в натуре. Но это встречное удовлетворение, как правило, столь неэквивалентно, что хотя договор квалифицируется как возмездный, однако неэквивалентность исключает его из числа договоров, опосредующих рыночные отношения.

Предметом договоров, опосредующих отношения по приобретению жилищ в собственность, является недвижимое имущество, что обуславливает необходимость нотариального удостоверения договоров и их регистрация в исполкоме.

В диссертации обосновывается вывод о необходимости отмены всех ограничений при продаже жилищ, а также при определении их цены. В условиях рынка цена жилища должна строиться с учетом спроса и предложения. Нормирование цены можно допустить, в порядке исключения, в случаях купли-продажи жилищ с участием граждан - покупателей с одной стороны и государственных организаций - продавцов - с другой.

При опосредовании отношений по приобретению жилищ в собственность договором мены, на наш взгляд, в законодательстве целесообразно установить следующую дифференциацию: движимое имущество может обмениваться на движимое, а недвижимое соответственно только на недвижимое. Это обусловлено следующими обстоятельствами:

- 1) недвижимость связана с земельным участком;
- 2) в законодательстве устанавливаются особые правила оформления сделок, предметом которых является недвижимость;
- 3) право собственности на недвижимое имущество возникает только в момент регистрации сделки;
- 4) правомочия покупателей недвижимости отличны от правомочий собственников движимого имущества.

В реферируемом параграфе автор исследует также понятие, содержание и условия заключения договоров запродажи жилого дома или квартиры.

Четвертый параграф посвящен анализу правовых форм, опосредующих отношения по приобретению гражданами в пользование жилых помещений на рынке жилья.

Автор прежде чем анализировать конкретные правовые формы, исследует специфику такого рода отношений с участием граждан, в ходе чего приходит к следующим выводам. Жилые помещения в рамках рыночных отношений должны предоставляться гражданам в пользование на определенное время, чтобы пользование жилой площадью носило временный характер. На наш взгляд, содержание рыночного договора не может включать в себя условие об его бессрочности. Следующим важным обстоятельством для рыночного договора должна быть достаточная возмездность таких отношений. Объективные колебания спроса и предложения на жилье, прошедшие через субъективную оценку сторон, вырабатывают у них представление о степени эквивалентности заключаемой сделки. При этом рыночный договор должен предполагать такую эквивалентность отношений, которая давала бы собственнику возможность извлечения для себя прибыли, поскольку для собствен-

ника сдача жилища в наем является прежде всего коммерческой деятельностью. В то же время потребности общественного развития диктуют определенные ограничения прибыли. В связи с чем автор обосновывает предельный размер такой прибыли средним уровнем рентабельности для предприятий, учреждений, организаций, осуществляющих бытовое обслуживание населения в данной местности. Наконец, для исследуемых отношений характерным будет то, что целый ряд правомочий пользователей жилищем, полученным в рамках рыночных отношений, зависит от наличия соответствующих договоренностей с наймодателем и от платежеспособности нанимателя. Поэтому представляется необходимым отказаться от жесткого регламентирования прав и обязанностей нанимателя и наймодателя в законодательстве, а также от применения в этом случае каких-либо Типовых договоров. Следует иметь в виду, что нанимателем в рыночно-жилищных отношениях вправе выступать любой гражданин. Нет никаких оснований устанавливать в данном случае ограничения, связанные с местом постоянного жительства, пропиской и т.п. Рыночные отношения не должны предполагать ряд организационных мероприятий, подготавливающих заключение соответствующих договоров: ведение учета граждан, нуждающихся в жилье; соблюдение очередности и наличие определенных льгот; решений компетентных органов и выдачу ордеров и т.п. В связи с изложенным нам представляется, что в качестве правовой формы, опосредующей отношения по предоставлению жилища в пользование в рамках жилищного рынка, должен быть использован договор найма жилого помещения следующего содержания: по договору найма жилого помещения наймодатель обязуется предоставить нанимателю жилое помещение для временного проживания на условиях, предусмотренных соглашением сторон, и за обусловленное вознаграждение.

Однако в правовом регулировании нуждаются не только рыночно-жилищные отношения. Нельзя упускать из виду, что тогда, когда одна часть общества будет удовлетворять свою жилищную потребность в рамках жилищного рынка, другая будет получать жилье в пользование во внерыночных отношениях. При этом нерыночные отношения в области удовлетворения гражданами своих жилищных потребностей будут иметь место не только на этапе вхождения Республики в рынок. Они сохранятся и тогда, когда рынок полностью восторжествует, поскольку у общества останется необходимость предоставления в пользование жилой площади социально незащищенным слоям населения. Для данных от-

ношений наиболее специфичным будет то, что в них следует исключить прибыльность для наймодателя. Жилище указанным гражданам следует предоставлять уже в бессрочное пользование. Содержание жилищных прав не может зависеть от платежеспособности пользователей, следовательно, содержание прав и обязанностей таких пользователей должно быть четко закреплено в законодательстве, а заключение самого договора о предоставлении жилья должно осуществляться на основании Типового договора. Получение жилья будет сопряжено с необходимостью обязательного прохождения специальных организационных мероприятий по выявлению нуждающихся в жилье, их учету, пребыванию в очереди и т.п. Автором обосновывается в работе вывод, что для опосредования отношений данного типа необходима специальная правовая форма: не договор найма жилого помещения, как в настоящее время, а договор на эксплуатацию жилого помещения. Понятие данного договора представляется следующим: по договору на эксплуатацию жилого помещения организация - наймодатель предоставляет гражданину и членам его семьи в бессрочное владение, пользование и, в определенных законом пределах, распоряжение жилым помещением государственного жилищного фонда согласно выданного ордера, обязуется обеспечить соответствующее коммунальное обслуживание и ремонт оборудования, а гражданин обязуется уплачивать обусловленную плату.

Глава вторая. Пользование жилыми помещениями приобретенными на рынке жилья

В первом параграфе автор исследует вопросы пользования жилыми помещениями собственниками и членами их семей.

Право пользования, являющееся одним из правомочий собственника, имеет ряд характерных черт, присущих праву собственности в целом. Это вещное, абсолютное и бессрочное право. Собственник не может быть лишен права пользования своим имуществом, кроме случаев, специально установленных законом. Анализ законодательства позволил автору прийти к выводу, что действующее законодательство устанавливает определенные ограничения для собственника при использовании им своего жилища. Отдельные из ограничений диссертант предлагает не только сохранить в законодательстве, но и усилить. Автор считает, например, что жилое помещение может быть использовано лишь для целей проживания, т.е. использования для жилья. По мнению автора, собственник не вправе использовать жилище не для проживания,

например, путем сдачи помещения в аренду в производственных целях. Автор предлагает также ограничить собственника в сроках неиспользования жилища. Если в течение определенных сроков жилище будет пустовать, исполкомы местных Советов должны получить право после соответствующего предупреждения обратиться в суд с иском об изъятии неиспользуемого жилища с выплатой денежной компенсации в размере инвентаризационной стоимости жилья.

Острота жилищной проблемы в Республике, необходимость скорейшего формирования рынка жилья для удовлетворения жилищных потребностей мигрирующей рабочей силы обуславливает временную необходимость таких ограничений. При строительстве жилого дома или ином приобретении жилья собственник использует строительные материалы, общественные средства, мощности строительных организаций и т.п. для возведения строения, предназначенного для проживания. Общество сознательно в этом случае идет на удовлетворение требований застройщика или иного приобретателя жилья, не используя все эти материалы, средства, мощности в другом месте. После принятия дома в эксплуатацию государство оказывает собственнику содействие в ремонте и обслуживании жилья. Поэтому государство, на наш взгляд, вправе ограничить собственника, обусловив использование жилища лишь для целей проживания, а также установив неблагоприятные последствия в случае неиспользования жилых помещений в течение установленных сроков.

Большое теоретическое и практическое значение имеет вопрос об основаниях возникновения права пользования жилой площадью собственника жилища у членов его семьи. Это в значительной мере предопределяет объем их жилищных прав и последствия, связанные с прекращением семейных отношений. Для характеристики жилищных прав членов семьи собственника прежде всего следует отметить, что они, во-первых, являются бессрочными. Любой член семьи собственника практически вправе пожизненно пользоваться соответствующими жилыми помещениями. Ни собственник жилища, ни какой-либо орган не могут прекратить данное право пользования. Только сам член семьи собственника может это сделать: переехав на постоянное жительство в другое жилое помещение. Во-вторых, жилищные права членов семьи собственника являются неотчуждаемыми, поскольку носят личный характер. Член семьи не может передать свои права третьим лицам взамен себя. В-третьих, член семьи собственника вправе управомочивать других

лиц на пользование данным помещением в предусмотренных законом случаях. Данный вывод вытекает из того, что члены семьи собственника вправе вселять в занимаемое ими помещение своих несовершеннолетних детей, не получая на то согласие самого собственника, и вселенные таким образом граждане также приобретают право пользования данным жилищем в полном объеме со всеми остальными членами семьи. В-четвертых, члены семьи не только обязаны, но и вправе поддерживать свое жилище в надлежащем состоянии, нести издержки по уходу за прилегающей территорией и т.п.

Специфика правового положения члена семьи собственника позволяет утверждать, что их права являются элементами абсолютного отношения. Это есть не что иное как право граждан на чужое имущество. По мнению диссертанта, в основе жилищных прав членов семьи собственников жилища лежит сервитут. Сервитуты могут возникать в силу многих оснований. По мнению автора, в отношениях по использованию жилой площади собственников сервитут возникает преимущественно из сделок (двух и односторонних), правда, для некоторых ситуаций сервитут может возникнуть из давности пользования, судебного решения, или из закона. Двусторонняя сделка в этой ситуации будет иметь место в том случае, если вселяется другой супруг. К совместному проживанию на жилой площади, принадлежащей на праве собственности другому супругу, они могут прийти только по взаимной договоренности. Вселение несовершеннолетних детей может осуществляться уже как по двусторонней сделке (когда собственник изъявил свое согласие), так и по односторонней (когда собственник против). Ибо в этом случае на такое вселение управомочен один из супругов.

Сервитутный характер жилищных прав членов семьи собственника жилища особенно наглядно заметен при прекращении семейных отношений. Однако действующее законодательство это игнорирует, вследствие чего иногда судебная практика попадает в необъяснимые ситуации. Автор, в связи с изложенным, обосновывает вывод о необходимости признания в законодательстве сервитутов и установления порядка их оформления.

Во втором параграфе исследуются права и обязанности нанимателей, проживающих на жилой площади собственников жилой площади.

Анализ правового положения нанимателя свидетельствует, что в соответствии с действующим законодательством наниматель наделен значительно большим объемом правомочий, чем в обычных обязатель-

венных отношениях. Вследствие чего ослабляется обязательственное содержание отношений и, наоборот, усиливается их насыщенность вещно-правовыми элементами. В связи с изложенным можно утверждать, что существующий договор найма жилого помещения в домах собственников неадекватен рыночным отношениям. В результате этого наниматели получают перед наймодателем — собственником — односторонние преимущества и нет должных стимулов к исполнению сторонами своих обязательств. С тем, чтобы в большей мере адаптировать данную правовую форму к рыночным отношениям, необходимо ослабить влияние вещно-правовых аспектов содержания отношения и, наоборот, усилить обязательственные. В связи с этим автор обосновывает ряд изменений в действующем законодательстве. Например, в случае непередачи наймодателем имущества нанимателю, последний должен получить право лишь на взыскание убытков и неустойки, но не может требовать передачи спорного имущества. Следует также отказаться от права нанимателя на возобновление договора как это предусмотрено действующим законодательством. Наниматель, в случае истечения срока договора найма жилого помещения, должен получить право преимущественного возобновления договора только при условии надлежащего исполнения им своих обязанностей. Наниматель должен вселять в нанятое помещение других лиц, кроме несовершеннолетних детей, только с согласия собственника-наймодателя. Наконец, надлежащее исполнение договора сторонами должно обеспечиваться установлением соответствующих имущественных санкций.

РАЗДЕЛ 3

УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН В ДОМАХ ЖИЛИЩНЫХ И ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНЫХ КООПЕРАТИВОВ

Глава первая. Правовые проблемы предоставления жилых помещений в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов

По действующему законодательству граждане вправе реализовать свое право на жилище путем получения жилого помещения в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Поэтому в содержание права на жилище входит право граждан на получение жилого помещения в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Анализ

законодательства, регламентирующего порядок вступления в кооператив и получения в нем квартир, показывает, что данное право граждан является сложным, состоящим из ряда правомочий: право гражданина на учет желающих вступить в кооператив, право состоять на учете и право вступить в кооператив для получения в нем квартиры.

Возникающие правоотношения между нуждающимся в жилье гражданином и соответствующим предприятием, учреждением, организацией или исполкомом являются не только организационными, направленными на формирование имущественного правоотношения, но и характеризуются юридическим равенством участников. Следовательно, в этом случае мы имеем дело также с гражданскими правоотношениями, элементом которых является субъективное гражданское право на получение жилого помещения в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Правовая природа права на получение жилого помещения в указанных домах и его реализация имеют много общего с правом на получение жилого помещения в домах государственного фонда.

В то же время есть различия в формах обеспечения государством гарантий реализации гражданами своего права на жилье в домах государственного фонда и в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов. Если в государственном фонде государство обеспечивает предоставление в пользование соответствующего помещения в натуре (по нашему мнению в рамках гарантированного минимума), то применительно к жилищным и жилищно-строительным кооперативам государство обеспечивает реализацию права на жилье в виде льготного кредитования, предоставления земельных участков под строительство, помощь в обеспечении материально-техническими ресурсами и т.п.

Именно потому, что государство обеспечивает гарантиями строительство домов жилищно-строительных кооперативов, оно устанавливает определенные условия для граждан, желающих таким образом улучшить свои жилищные условия. Потому в данные кооперативы вправе вступать не любые граждане, а лишь те, кто отвечает установленным в законодательстве требованиям.

В то же время диссертант поддерживает высказанные в литературе суждения, что наряду с жилищными и жилищно-строительными кооперативами, граждане вправе организовать какие-либо иные кооперативы или коллективы в целях постройки жилья, куда бы могли вступать все желающие без необходимости предварительного пребывания их на учете. Однако, в таких случаях, государство будет полностью свобод-

ным от необходимости какого-либо обеспечения данных структур. Все это будет решаться самими кооперативами или коллективами.

В данной главе автор рассматривает также вопросы создания жилищных и жилищно-строительных кооперативов; порядок приема граждан на учет желающих вступить в кооператив; порядок предоставления жилых помещений и др.

Глава вторая. Правовые проблемы пользования жилыми помещениями в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов.

В первом параграфе исследуется вопрос о правовой природе и содержании права пользования кооперативным жилым помещением членом кооператива.

До настоящего времени в основе жизнедеятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов лежит паевая концепция, сутью которой является то, что каждый член кооператива вносит определенный вклад — пай в пользу кооператива, эти средства обобществляются, а кооператив согласно пая предоставляет члену кооператива в пользование жилое помещение.

Однако паевая концепция стала резко диссонировать после того, как был решен вопрос о переходе квартир кооператива в собственность его членов после полной оплаты их стоимости. По сути, в настоящее время во внутрикооперативных отношениях на первый план выдвигается участие члена кооператива в погашении кредитов, полученных кооперативом на строительство (покупку) дома, а не участие его в управлении делами кооператива. В таких условиях паевая концепция для жилищных и жилищно-строительных кооперативов становится ненужной, изжившей себя.

Обращает также на себя внимание содержание правомочий члена кооператива в отношении представленного ему жилища. В настоящее время они практически ничем не отличаются от содержания правомочий гражданина, выкупающего в рассрочку жилое помещение в государственном или общественном жилищном фонде. С учетом действующего законодательства, можно констатировать, что даже еще не полностью выплаченная кооперативная квартира находится в собственности члена кооператива. В таком случае неизбежен вопрос: какими правами обладает кооператив на жилые помещения, предоставленные гражданам, до полной оплаты их стоимости. Существует ли только право собственности члена кооператива на свое жилище или же и

кооператив даже в этом случае сохраняет на жилое помещение какие-то правомочия собственника? Диссертант в ходе анализа законодательства приходит к выводу, что в настоящее время на кооперативное жилое помещение есть два титула права собственности – это право собственности члена кооператива и право собственности самого кооператива.

Для теоретического обоснования данного положения автор использует конструкцию разделенной собственности. В работе подробно проанализирована специфика данной собственности применительно к правоотношениям, складывающимся в жилищном и жилищно-строительном кооперативе. Значительное место в диссертации отведено анализу юридического состава, с которым следует связывать возникновение неполного и полного права собственности у члена кооператива на жилое помещение. В действующем кооперативе, по мнению автора, неполное право собственности возникает у гражданина из совокупности трех фактов: членства в кооперативе, решения общего собрания членов кооператива о закреплении в собственности определенного жилого помещения и внесения членом кооператива части стоимости жилой площади. В новом кооперативе указанных трех фактов недостаточно, поскольку жилые помещения в такой ситуации распределяются между членами кооператива еще до постройки (покупки) дома для того, чтобы определить каждому члену кооператива сумму средств на оплату стоимости жилой площади (выкупную сумму). В такой ситуации права собственности нет ни у членов кооператива, ни у самого кооператива. Здесь необходим еще один факт – приемка дома в эксплуатацию или регистрация в соответствующем порядке договора купли-продажи. Указанные факты в анализируемой ситуации будут последними в совокупности фактов, лежащих в основе возникновения у члена кооператива неполного права собственности на жилище во вновь создаваемом кооперативе.

Полное право собственности на жилое помещение возникает у члена кооператива в момент завершения оплаты стоимости жилой площади, а отношения разделенной собственности на квартиру прекращаются.

Во втором параграфе исследуется вопрос о правовой природе и содержании права пользования кооперативным помещением членами семьи члена кооператива.

Наличие права собственности на жилое помещение у члена ко-

оператива позволяет утверждать, что и у других членов его семьи на данную квартиру при определенных условиях может также возникнуть право собственности. Здесь возможно несколько вариантов: первый - в выкупе квартиры участвуют только супруги и квартира будет находиться в их совместной собственности. Второй - когда другие члены семьи представляют свои средства для выкупа, но без намерений приобрести впоследствии право собственности на квартиру. Третий - когда между членами семьи, участвующими в выкупе квартиры, была достигнута договоренность об участии в выкупе именно с целью создания общей собственности на квартиру. Если во втором варианте отношения могут строиться на основе договора займа, то в третьем - это уже не что иное, как совместная деятельность, поскольку участвующие в выкупе граждане соединяют свое имущество (взносы) с тем, чтобы совместно действовать для достижения общей хозяйственной цели: приобрести в собственность квартиру для проживания в ней, следовательно, для ее эксплуатации. То есть, в данном отношении есть все признаки, предусмотренные ст.432 ГК Республики Беларусь, для договоров о совместной деятельности.

Наличие отношений собственности и договор о совместной деятельности между членами семьи члена кооператива позволит должным образом регламентировать пользование жилым помещением, поскольку в этом случае граждане будут квалифицироваться уже как сособственники жилища, а также появится возможность для установления института коллективного членства в кооперативе.

Правовое положение члена семьи - несобственника кооперативного жилого помещения - существенно отличается от правового положения собственников. В обобщенном плане для правового положения члена семьи - несобственника характерными являются следующие признаки. Во-первых, жилищные права указанных лиц являются бессрочными. Любой член семьи - несобственник вправе практически пожизненно пользоваться соответствующим жилым помещением. Ни кооператив, ни члены семьи - собственники, ни какой-либо орган не вправе прекратить данное право пользования. Во-вторых, жилищные права члена семьи - несобственника неотчуждаемы, поскольку носят личный характер. Он не может передать свои права другим лицам взамен себя. В-третьих, член семьи - несобственник вправе уполномочивать других лиц на пользование жилищем в случаях, предусмотренных законом (не передавать этим лицам свои права, а именно уполномочивать). Данный вывод вы-

текает из того, что указанные лица вправе вселять в занимаемое ими помещенье своих несовершеннолетних детей, не испрашивая на то согласия граждан - собственников или самого кооператива. Вселенные при этом приобретают право пользования данным помещением в полном объеме со всеми остальными членами семьи. В-четвертых, члены семьи - несобственники не только обязаны, но и вправе поддерживать свое жилище в надлежащем состоянии, в том числе нести издержки по ремонту и уходу за придомовой территорией. Особо следует отметить, что указанные лица сохраняют за собой свои права и в случае прекращения семейных отношений.

Специфика правового положения члена семьи - несобственника позволяет утверждать, что жилищные права данных лиц являются элементами абсолютного отношения, так как в их основе нет какого-либо договора. Очевидно, что это ничто иное, как право граждан на чужое имущество, в основе которого лежит сервитут. Последовательное признание и закрепление в законодательстве сервитутного характера жилищных прав членов семьи - несобственников позволило бы в большей мере гарантировать их права. Диссертант обосновывает далее те изменения в законодательстве, которые будут необходимы в случае принятия данного теоретического обоснования правовой природы жилищных прав указанной категории граждан.

РАЗДЕЛ 4

УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН В ДОМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Глава первая. Правовые проблемы предоставления жилых помещений в домах государственного жилищного фонда

Данная глава посвящена исследованию отношений по постановке нуждающихся граждан на квартирный учет и предоставлению им жилища.

В работе обосновываются положения о необходимости сокращения оснований признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий, а также уменьшения нормы пользования жилой площадью. Предоставление жилых помещений в настоящее время осуществляется в пределах от 8 до 12 м² на одного человека. По мнению автора норма пользования жилой площадью должна быть установлена в размере 10 м²

на одного человека. Жилая площадь сверх этой нормы должна квалифицироваться как превышение пределов гарантированного минимума жилья и оплачиваться по рыночным ценам. Следует также отказаться от учета фактора проживания разнополых лиц при предоставлении жилища. Размещение разнополых лиц в отдельных комнатах должно стать заботой не государства, а самих граждан посредством рынка жилья.

По действующему законодательству сверх нормы жилой площади предоставляется еще и дополнительная жилая площадь. По мнению диссертанта право на дополнительную жилую площадь должно быть сохранено только за теми гражданами, которые нуждаются в такой площади по состоянию здоровья.

В реферируемой главе автор достаточно подробно рассматривает вопрос о необходимости сохранения жилищных льгот, учитываемых при предоставлении жилья. Основываясь на результатах исследований экономистов и социологов, диссертант приходит к выводу, что сами по себе жилищные льготы (привилегии) представляют собой необходимый институт, особенно, при данном состоянии экономики и резком снижении жизненного уровня населения. Жилищные льготы следует не отменять, а пересмотреть их с учетом возможностей государства и общественного мнения. Автор обосновывает необходимость сокращения перечня граждан, имеющих право на первоочередное получение жилого помещения. При этом право внеочередного и первоочередного получения жилого помещения должно носить преимущественно разовый характер.

В работе критикуются нормы действующего законодательства, устанавливающие сроки проживания, необходимые для признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий (ценз оседлости). По мнению автора, установление сроков проживания ограничивает граждан в их правах на свободное передвижение и выбор места жительства. Представляется, что есть необходимость закрепить правило о недопустимости установления в жилищном законодательстве каких-то препятствий в реализации гражданами своего права на жилище. Можно признать целесообразным установление не сроков проживания, а только определенных сроков работы, как условия реализации права на жилище по месту работы гражданина, но только в отношении жилья, возведенного за счет собственных средств предприятия, так как здесь речь идет об учете трудового вклада работника в формировании средств, направленных на жилищное строительство.

Глава вторая. Правовые проблемы пользования жилыми помещениями в домах государственного фонда

Первый параграф посвящен вопросам возникновения права пользования жилыми помещениями и его правовой природы, а также понятию и содержанию договора найма жилого помещения.

Анализируя действующее законодательства и практику его применения, можно установить значительное количество признаков, свидетельствующих о неравноценности ордера и договора, о приоритетном значении ордера и о формальном характере договора. В соответствии с действующим законодательством единственным основанием для вселения является ордер. Договор заключается только на основании ордера, и если впоследствии ордер будет признан недействительным, автоматически недействительным признается и договор. Не случайно ст. 116 ЖК Республики Беларусь предусматривает порядок выселения в случае признания недействительным именно ордера. Если вселение в жилое помещение состоялось без выдачи гражданину ордера, а вселившийся потом заключил договор найма жилого помещения, такой договор признается в судебном порядке недействительным, и граждане выселяются по общему правилу без предоставления другого жилого помещения.

В то же время столь неблагоприятные последствия не наступают в отношении лиц, которые вселились в жилище согласно ордера, но не оформили свои отношения с соответствующей организацией договором найма жилого помещения. Если ситуация "договор без ордера" решается просто и недвусмысленно: нет ордера - нет и договора, то последствия для противоположной ситуации "ордер без договора" законом не определены. Бездоговорное пользование помещением не относится к числу оснований, допускающих выселение. Следовательно, гражданин, вселившийся на основании ордера, вправе проживать в жилище. В связи с изложенным можно утверждать, что, согласно действующему законодательству, для возникновения права пользования жилым помещением в домах государственного жилищного фонда достаточно сочетание двух юридических фактов: 1) жилищного ордера, выданного в установленном законом порядке и 2) вселения ордерадержателя в предоставленное помещение.

Незначительная роль договора найма жилого помещения в возникновении и формировании содержания правоотношения по использованию жилых помещений государственного жилищного фонда, в правовом опосре-

довании данных отношений объясняется, на наш взгляд, неадекватностью данной правовой формы сущности субъективного права пользования конкретным жилищем, поскольку до сих пор указанное право считают обязательственным, вытекающим из договора. В то время как право пользования следует квалифицировать как вещное право. Автор достаточно подробно аргументирует вещно-правовой характер права пользования.

Однако если право пользования является вещным правом, оно не нуждается в его опосредовании такой правовой формой как договор найма жилого помещения. В связи с этим представляется необходимым отказ от данного договора в исследуемых отношениях. Последовательное конструирование в жилищном законодательстве права пользования жилым помещением в домах государственного фонда, полученного вне рыночных отношений, как вещного права, приведет к тому, что появится возможность существенно изменить регламентацию жилищных прав граждан, особенно, в вопросах выселения, обмена, сохранения жилого помещения в случае временного отсутствия, бронирования и т.п.

Что касается вопроса: каким образом опосредовать отношения по обеспечению жилищ необходимыми жилищно-коммунальными услугами, в том числе и соответствующий ремонт дома и оборудования, то по мнению автора в этих целях следует прибегнуть к договору, который будет опосредовать отношения по эксплуатации жилого помещения.

Во втором параграфе исследуются жилищные права пользователей жилого помещения. Предметом исследования явились такие жилищные права, которые подтверждают вещно-правовую природу права пользования. В частности, автор анализирует право граждан на вселение других лиц в занимаемое помещение, право на сохранение жилого помещения в случае временного отсутствия, право на обмен жилища.

С учетом того, что право пользования жилым помещением государственного фонда является вещным правом, автор высказывается о перспективах такого института жилищного права, как выселение без предоставления другого жилого помещения. По мнению диссертанта, право граждан на жилище, не может соотноситься с возможностью официального признания бездомности. Назрела необходимость дальнейшей гуманизации жилищного законодательства с тем, чтобы нормы права соответствовали бы вещно-правовой природе права граждан на жилище в домах государственного фонда. Учитывая специфику жилищных отно-

шений, существующий порядок выселения без предоставления другого жилого помещения следует сохранить только для перечисленных категорий граждан: 1) поднаймателей и временных жильцов; 2) поселившихся в связи с обучением в общежитие; 3) признанных в судебном порядке утратившими право пользования жилой площадью. Одновременно в законодательстве необходимо предусмотреть расширение перечня оснований, допускающих выселение с предоставлением неблагоустроенного жилого помещения. В отдельных случаях к лицам, ненадлежащим образом пользующимся жилой площадью, применять другие меры имущественного воздействия.

ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ АВТОРОМ ОПУБЛИКОВАНЫ
СЛЕДУЮЩИЕ РАБОТЫ:

Монографии, учебные пособия, методические указания

1. Право граждан СССР на жилище. Гродно, 1983 - 5, II п. л.
2. Право на жилище. Минск, "Университетское", 1990 - 8,4 п. л.
3. Жилище и рынок. Минск, "Университетское", 1992 - 5,81 п. л.
4. Предоставление жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда. Методические указания по курсу "Советское гражданское право". Гродно, 1984 - 2,55 п. л.

Статьи, тезисы докладов и сообщений

5. Право на жилище - конституционное право советских граждан // Проблемы правоведения. Вып. 37. респ. межв. сб., Киев, 1978 - 6с.
6. Применение Положения о порядке предоставления жилой площади в Украинской ССР // Радянське право. 1979. № 9 - 4с.
7. К вопросу о праве на жилище в СССР // Проблемы коммунистической законности на современном этапе коммунистического строительства. Кратк. тез. докл. и науч. сообщ. респ. науч. конф., Харьков, 1978 - 2с.
8. Право граждан СССР на жилую площадь в домах государственного и общественного жилищного фонда // Проблемы совершенствования гражданско и уголовно-правового законодательства в свете решений XXV съезда КПСС и новой Конституции СССР. Вильнюс, 1979 (в соавторстве) - 3с.
9. Понятие и содержание права советских граждан на жилище // Тез. научно-практ. конф. Гродно, 1982 - 4с.

10. Природа и сущность права на жилище // Вопросы совершенствования правового регулирования общественных отношений в свете решений XXVI съезда КПС. Сб. науч. тр., Гродно, 1982 - 10с.
11. Компетенция исполкомов районных, городских, районных в городе, поселковых, сельских Советов народных депутатов в области предоставления жилой площади в домах ведомственного жилого фонда // Актуальные вопросы государственного строительства и права в свете решений XXVII съезда КПС. Тез. докл., Вильнюс, 1986 - 2с.
12. Выселение, не связанное с применением жилищного законодательства // Правоведение. 1988. № 5 (в соавторстве) - 4с.
13. Жилье и закон // Коммунист Белоруссии. 1986. № 1. - 3с.
14. Договор найма жилого помещения в государственном и общественном жилищном фонде // Правоведение. 1989. № 4. - 4с.
15. Нуждаются в пересмотре. О правах предприятий по распределению жилых помещений // Хозяйство и право. 1989. № 4. - 3с.
16. Правовые формы закрепления отношений по использованию жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда // Право и демократия. Вып. 2 меж. сб. науч.тр., Минск, 1989 - 6с.
17. Жилищный рынок: вперед, но без авантур // Коммунист Белоруссии. 1990. № 11. - 4с.
18. Жилищная политика и жилищное законодательство советского государства на этапе перестройки. // Право и демократия. Вып. 3, меж.сб. науч. тр., Минск, 1990 - 7с.
19. Нужны ли служебные жилые помещения? // Хозяйство и право. 1991. № 1. - 2с.
20. Право на жилище в Конституции БССР // Концепция Конституции БССР и формирование правовых основ гражданского общества и государства. Тез.докл. респ. науч. конф. Минск, 1991 - 2 с.
21. Вы - собственник жилья. Мысли по поводу возникновения споров и порядка их разрешения // Судовы весник. 1992. № 4. (В соавторстве) - 4с.
22. Правовой режим жилых помещений // Право и демократия. Вып. 5, меж. сб.науч. тр., Минск, 1992 - 7с.
23. Правовая природа пользования жилыми помещениями в домах жилищных (жилищно-строительных) кооперативов // Государство и право. 1992. № 12 - 7с.
24. Правовая природа пользования жилыми помещениями членами семьи собственников жилых домов и квартир // Проблемы развития гражданского законодательства и методологии преподавания гражданского права в высших учебных заведениях. Харьков, 1993 - 4с.

Ответственный за выпуск доцент М.Н.Сибилев

Подписано к печати 30.09.1993 г. Формат 60x84 1/16. Бумага
офсетная № 1. Печать офсетная. Усл. печ. л. 1,98 Уч.-изд. л. 1,7
Тираж 100 экз. Заказ 63 Гродненский государственный универ-
ситет им. Я.Купалы.

Отпечатано на ротапринтере Гродненского госуниверситета
им. Я.Купалы. 230023, г.Гродно, ул. Ожешко, 22.

463488

Ab 28.180
AB 28.180