

**Данилова Елена Сергеевна**

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛОГО  
ПОМЕЩЕНИЯ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА В  
УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ**

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

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Саратов – 2020

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

**Научный руководитель:** кандидат юридических наук, доцент  
**Бабаков Владимир Алексеевич**

**Официальные оппоненты:** **Суслова Светлана Игоревна**  
доктор юридических наук, доцент,  
Иркутский институт (филиал)  
ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный  
университет юстиции (РПА Минюста России)»,  
профессор кафедры гражданского права и процесса

**Перепелкина Наталья Владимировна**  
кандидат юридических наук, доцент,  
Поволжский институт управления имени  
П.А. Столыпина – филиал ФГБОУ ВО «Российская  
академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации»,  
доцент кафедры гражданского права и процесса

**Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение  
высшего образования «Российский государственный  
университет правосудия»

Защита диссертации состоится «03» апреля 2020 года в 13:30 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.03 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/19-12-2019-1d.pdf>).

Автореферат разослан « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук, доцент

 Колодуб Григорий Вячеславович

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Одним из важнейших конституционных прав является право на жилище. Значение указанного права подчеркивается в международных актах. В ст. 25 Всеобщей декларации прав человека указано, что каждый имеет право на достойный жизненный уровень, включая жилище. В соответствии со ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. признается право каждого на достойный жизненный уровень, который включает, в том числе, право на жилище. Положения Конституции РФ, гарантирующие указанное право, имеют, прямое действие. Указанные декларации нашли свое отражение, в том числе, в положениях Жилищного Кодекса Российской Федерации. Однако практика применения указанных норм показывает, что уровень поддержки граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий в России ниже, чем во многих развитых странах.

После принятия Жилищного кодекса Российской Федерации, введено новое условие для признания нуждающимся в улучшении жилищных условий – «малоимущность», а также сокращено количество оснований для признания нуждающимся в улучшении жилищных условий, увеличился срок ожидания жилых помещений фонда социального использования. До введения в действие Жилищного Кодекса Российской Федерации срок, в течение которого государство обеспечивало граждан жилыми помещениями фонда социального использования, был значительно короче. Так, согласно «Постановлению ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22.01.1981 г. «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей» молодоженам жилые помещения фонда социального использования предоставлялись в течение трех лет после рождения второго ребенка, вследствие этого существенно повысился уровень рождаемости. Современная экономическая обстановка и уровень благосостояния россиян лишают многих наших сограждан возможности самостоятельного приобретения жилых помещений.

Создание надежных правовых гарантий в жилищной сфере затрудняет несовершенство действующего законодательства. Существуют и проблемы теоретического характера: недостаточно изучен такой важный вопрос как разработка механизма, обеспечивающего достижение конечной цели, заложенной в праве – получение жилого помещения по договору социального

найма в разумные сроки, не исследованы принципы осуществления рассматриваемого права, являющиеся основой механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Вышеизложенное свидетельствует о необходимости переосмысления проблем осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, поэтому вопрос о предоставлении жилого помещения по договору социального найма является одним из самых актуальных.

**Степень научной разработанности темы.** Проблемы осуществления субъективного права затрагиваются в большинстве научных трудов отечественных цивилистов. По теме настоящей диссертации в юридической литературе имеются работы, посвященные исследованию общетеоретических вопросов. Среди них работы: А.В. Баркова, Г.С. Беляевой, О.В. Белянской, Е.В. Вавилина, А.В. Венедиктова, А.А. Воротникова, М.А. Егоровой, И.А. Емелькиной, О.В. Исаенковой, А.С. Категова, С.Ф. Кечекьяна, К.А. Кирсанова, П.В. Крашенинникова, Е.Н. Лебедевой, С.Ю. Морозова, В.А. Ойгензихта, В.А. Плетнева, Ю.Е. Попова, Д.В. Пяткова, Ю.В. Романца, В.А. Рыбакова, А.Я. Рыженкова, К.И. Скловского, В.Н. Соловьева, Н.И. Суховой, Р.О. Халфиной, М.Ю. Чельшева, А.В. Шумана, В.Ф. Яковлева.

Однако недостаточно исследованными представляются проблемы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма в условиях современной рыночной экономики. В советской литературе большинство трудов посвящены изучению договора социального найма, вместе с тем недостаточно изучен механизм осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма. Относительно немногочисленны современные работы, посвященные исследованию правоотношений, складывающихся по поводу предоставления жилого помещения по договору социального найма. Среди них исследования А.А. Ануприенко, М.В. Бандо, В.В. Васильева, И.А. Емелькиной. Несмотря на наличие научных публикаций, исследуемые в научных трудах вопросы остаются дискуссионными, а многие проблемы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма неразрешенными. Так, остается неисследованным вопрос о принципах осуществления указанного права. Недостаточно урегулированы вопросы, касающиеся условий предоставления жи-

лого помещения по договору социального найма, правового режима жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся по поводу осуществления субъективного права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

**Предмет научного исследования** составляет система правовых норм ранее действовавшего и современного гражданского и жилищного законодательства Российской Федерации, правоприменительная практика, а также научно-теоретические взгляды по проблемам осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

**Цель и задачи исследования.** Целью настоящего исследования является разработка концепции использования права на получение жилого помещения по договору социального найма, основанной на механизме, гарантирующем его осуществление.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих **задач:**

– установить круг правоотношений, создающих условия для возникновения права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, определить их природу;

– выявить общие признаки права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, установить специфические признаки, отграничивающие рассматриваемое право от других прав;

– сформировать понятия правового режима жилого помещения, предоставляемого по договору социального и его элементов – правовых стимулов и правовых ограничений;

– определить предпосылки и основание возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма, дать их характеристику;

– исследовать организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма, его динамику, определить его признаки и функции;

– выявить трудности, возникающие при принятии решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, внести предложения по их устранению;

- внести предложения по установлению эффективного механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, по результатам научных исследований сформулировать и обосновать предложения по применению на практике указанного механизма;
- выявить принципы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, дать их характеристику.

**Методологическую основу исследования** составляют сравнительно-правовой, формально-юридический методы, а также такие общенаучные методы, как анализ и синтез. Сравнительно-правовой метод применяется во втором параграфе первой главы диссертации при сравнении различных договорных конструкций с договором социального найма, что позволяет выявить ряд особенностей, присущих рассматриваемому договору. Кроме того, указанный метод используется в пятом параграфе главы второй диссертации при сравнении утратившего силу и действующего Жилищных кодексов и приводит к выводу о необходимости совершенствования действующих норм с целью создания благоприятных условий для реализации жилищных прав граждан. Использование формально-юридического метода позволило установить правоотношения, создающие условия для осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма (параграф первый главы первой), дать характеристику субъектам рассматриваемых правоотношений (параграф третий главы первой), установить понятие «правового режима жилого помещения, выделяемого по договору социального найма» (параграф четвертый главы первой), что позволяет четко установить условия использования права на получение жилого помещения по договору социального найма. Проведение анализа организационного правоотношения по выделению жилого помещения на условиях договора социального найма (параграф третий главы второй) позволило установить основание возникновения имущественного правоотношения. Метод синтеза использовался в параграфе первом главы второй при определении понятий «предпосылки и основание возникновения организационного правоотношения». Синтез критериев, определяющих понятия «предпосылки» и «основание», установленных в русском языке и юриспруденции, позволил дать определения этим понятиям.

**Достоверность положений и выводов**, сделанных в диссертации, подтверждается теоретической основой проведенного исследования, базой для которой послужили труды отечественных ученых. На достоверность положений и выводов диссертационной работы указывает приводимая по ходу исследования судебная практика. Используемая в целях исследования методология сравнительно-правового и формально-юридического метода позволила провести полный анализ и последующий синтез общих положений теории права, с проецированием их на возникающие жилищные правоотношения. Сопоставление теоретических положений с практикой правоприменения, обеспечило эмпирическую обоснованность выводов диссертационной работы.

**Теоретической основой** послужили работы Т.Е. Абовой, С.С. Алексеева, С.И. Аскназия, В.А. Бабакова, Н.А. Барина, А.В. Баркова, С.Н. Братуся, Е.В. Вавилина, А.В. Венедиктова, А.А. Воротникова, Б.М. Гонгалов, В.В. Долгинской, В.В. Ершова, Т.И. Илларионовой, О.С. Иоффе, О.В. Исаенковой, В.Б. Исакова, А.Ю. Кабалкина, С.Ф. Кечекьяна, К.А. Кирсанова, М.Я. Кирилловой, Н.М. Коршунова, О.А. Красавчикова, П.В. Крашенинникова, В.В. Кулакова, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, С.Т. Максименко, М.Н. Марченко, С.Ю. Морозова, В.С. Нерсесянца, И.Б. Новицкого, В.А. Ойгензихта, В.А. Пантелеенко, В.Д. Перевалова, Н.В. Перепелкиной, В.А. Плетнева, Л.Ю.Рамзаевой, О.М. Родионовой, Ю.В. Романца, П.И. Седугина, А.П. Сергеева, К.И. Скловского, С.И. Сусловой, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого, Е.М. Тужиловой-Орданской, Р.О. Халфиной, О.А. Чаусской, М.Ю. Чельшева, Г.Ф. Шершеневича.

**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 Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие нормы жилищного и гражданского права.

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили материалы практики Конституционного Суда Российской Федерации (3), Верховного Суда Российской Федерации (4), Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (2), арбитражных судов округов (8), судов общей юрисдикции (7). Всего в работе содержатся ссылки на 24 судебных акта, принятых в 1998-2016 годах.

**Научная новизна исследования.** Настоящая работа представляет собой одно из первых комплексных научных исследований вопроса осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма с использованием механизма, гарантирующего его осуществление в условиях рыночной экономики. Автором установлены принципы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, без которых невозможно существование механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Сформулировано авторское представление о ресурсах, являющихся основой для механизма, гарантирующего осуществление права на предоставление жилого помещения по договору социального найма. При исследовании организационного ресурса, с учетом сложившейся практики, выявлены трудности в сфере правоприменения, в частности отсутствие единого подхода к установлению нормы предоставления, что порождает нарушение прав очередников. В исследовании предложены меры по гармонизации действующего законодательства, а также по сокращению очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Исследовано организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма. Автором обосновано, что указанное правоотношение, носящее служебный характер, предопределяет существование имущественного правоотношения социального найма, возникающего на основании юридического факта – решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, которое одновременно выступает и правопрекращающим юридическим фактом для организационного правоотношения. По-новому рассмотрен вопрос о правовом режиме жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма, автором предложено выделение в качестве элементов правового режима правовых стимулов и правовых ограничений.

Сформулированы авторские определения некоторых понятий уже существующих в науке, таких как: «правовой режим жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма», «правовой стимул», «правовое ограничение», «принципы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма».

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

**1.** Обосновано, что субъективное право на предоставление жилого помещения по договору социального найма осуществляется в рамках имущественного правоотношения социального найма посредством установления организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения по договору социального найма, поскольку указанное организационное правоотношение создает условия для возникновения имущественного правоотношения социального найма.

**2.** Обосновано выделение нормативной, правосубъектной и материальной предпосылок, а также юридико-фактического основания возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма. В качестве нормативной предпосылки выступают нормы, регулирующие жилищные отношения, в качестве правосубъектной – гражданство, малоимущность и нуждаемость в улучшении жилищных условий. Материальная предпосылка выделяется в случае, если имеет место интерес, реализация которого предусмотрена нормами права или законный интерес, не опосредованный правом (но подлежащий правовой защите). Основанием для возникновения рассматриваемого организационного правоотношения является подача заявления о постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

**3.** Выявлены функции организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма: а) установление возможности осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма (подтверждение наличия гражданства, малоимущности и нуждаемости); б) создание условий для возникновения имущественного правоотношения социального найма, а именно, накопление юридического состава, содержащего юридический факт – основание возникновения имущественного правоотношения.

**4.** Установлено, что решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма выступает одновременно правопрекращающим юридическим фактом для организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма (поскольку носит организационный характер, организует возможность осуществления имущественных прав и обязанностей) и правопорождающим юридическим фактом для имущественного правоотношения социального найма, (поскольку, согласно ч. 4 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации,

решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма является основанием для заключения договора социального найма).

5. Для фактического осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма необходим эффективный механизм его осуществления. Для достижения субъектом правовой цели – получения жилого помещения на условиях договора социального найма в разумные сроки предложено исключение из числа нуждающихся иных определенных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категорий граждан, признанных по основаниям, установленным Жилищным кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации нуждающимися в жилых помещениях; установление по регионам предельных сроков предоставления жилых помещений по договору социального найма и дисциплинарной ответственности за нарушение указанных сроков.

6. Установлено, что существование механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма невозможно без принципов осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма (и исполнения корреспондирующих праву обязанностей). Под указанными принципами следует понимать основные ориентиры, стандарты, соблюдение которых необходимо для достижения субъектом права правовой цели – гарантированного получения жилого помещения по договору социального найма в разумные сроки.

7. Принципы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма включают в себя принцип гарантированного осуществления права (содержащий квалифицированную оценку правоприменительной практики, установление сроков предоставления жилого помещения по договору социального найма, четкое нормативно-правовое регулирование, надлежащее исполнение обязанности), принцип социальной справедливости (при котором учитывается социально-правовое положение субъекта права: его материальное, имущественное положение, а также состояние здоровья), принцип единства науки и практики (обусловленный высокой квалификацией правоприменителя).

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

а) исключить понятие «другие факторы» из критериев, на основании которых устанавливается норма предоставления, поскольку отсутствует их конкретизация в законе, а именно: в ч. 2 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации слова «и других факторов» исключить;

б) с целью сокращения очереди исключить из числа нуждающихся в улучшении жилищных условий иные определенные федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категории граждан, признанные по основаниям, установленным Жилищным кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации нуждающимися в жилых помещениях, для этого необходимо исключить часть 3 и часть 4 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации;

в) ввести обязанность на установление одной учетной нормы и одной нормы предоставления в отношении различных видов жилых помещений с целью исключения возникновения различных подходов при расчете площади предоставляемого жилого помещения в случае предоставления отдельной квартиры в дополнение к имеющейся комнате в коммунальной квартире. Соответственно, статью 50 Жилищного кодекса РФ дополнить ч. 7 следующего содержания: «7 Органом местного самоуправления может быть установлена только одна учетная норма и одна норма предоставления»;

г) установить на региональном уровне предельные сроки предоставления жилых помещений по договорам социального найма, а именно: п. 7 ст. 13 Жилищного кодекса Российской Федерации дополнить подп. 7.1 следующего содержания: «7.1) определение предельных сроков предоставления жилых помещений по договорам социального найма»;

д) с целью реализации прав граждан на получение изолированного жилого помещения по договору социального найма дополнить абз. 1 п.1 ст. 250 Гражданского кодекса Российской Федерации словами «, а также за исключением случая, установленного абз. 3 настоящего пункта», дополнить п.1 ст. 250 Гражданского кодекса Российской Федерации абзацем третьим следующего содержания: «Если при объединении имеющейся и предложенной долей одним собственником (муниципальным образованием) приобретается изолированное жилое помещение, у муниципального образования имеется право преимущественной покупки. Последствия нарушения указанного права предусмотрены пунктом 3 настоящей статьи»;

е) дополнить Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» возможностью заказчика воспользоваться преимущественным правом покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, комнаты в коммунальной квартире без конкурентных процедур. Соответственно: часть 1 ст. 93 указанного закона дополнить пунктом 39.1 следующего содержания: «39.1) осуществление преимущественного права покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, комнаты в коммунальной квартире»;

ж) ввести в научный оборот понятие «максимальная норма предоставления» с целью исключения возможности установления необоснованно широких пределов усмотрения для правоприменителя при решении вопроса о размере предоставляемого жилого помещения (в случаях, прямо не отрегулированных Жилищным кодексом Российской Федерации), установив, что на семью может быть предоставлено жилое помещение, общей площадью не превышающее общую площадь жилого помещения, которое может быть выделено семье с составом больше на 1 человека, а именно: дополнить ч. 1 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации предложением следующего содержания: «Максимальная норма предоставления – норма, устанавливающая максимальный размер предоставления общей площади жилого помещения. 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 организационное и имущественное правоотношения, складывающиеся по поводу осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма; при установлении сущности и правовой природы рассматриваемого субъективного права; при определении особенностей правового состояния субъектов права на предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Выводы и научные положения, сформулированные диссертантом, углубляют теорию гражданского и жилищного права по таким ключевым направлениям, как понятие и содержание правовых отношений, понятие субъек-

ективных 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 порядка осуществления субъективных прав и т.д.

**Практическая значимость исследования** состоит в том, что оно содержит конкретные предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего рассматриваемые отношения, которые нацелены на обеспечение беспрепятственного осуществления гражданами права на предоставление жилых помещений фонда социального использования. 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 предложения по изменению положений действующего регионального законодательства с целью обеспечения законности принятия решения органами, осуществляющими учет и распределение жилых помещений фонда социального использования, что подтверждается решением Городской думы г. Сарова 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», Законом Нижегородской области № 178-З от 24.12.2013 «О внесении изменений в Закон 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 гражданского права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

По теме диссертационного исследования опубликовано десять статей общим объемом 3,01 п.л., среди них пять – 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 десять 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 «Общая характеристика права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** состоит из четырех параграфов, в которых рассмотрены основные теоретические проблемы, касающиеся юридической характеристики права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, а также правоотношений, складывающихся по поводу осуществления указанного права, проанализированы правовое положение субъекта рассматриваемого права, а также правовой режим жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма.

**В первом параграфе «Частноправовая природа и комплексность правоотношений, складывающихся по поводу предоставления жилого помещения по договору социального найма»** рассмотрены организационное и имущественное правоотношения, складывающиеся по поводу предоставления жилого помещения по договору социального найма. Определено, что указанные правоотношения могут быть осуществлены в силу норм, содержащихся в различных кодифицированных актах. 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 (Жилищный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации и др.). Сделан вывод о том, что в силу отсутствия предмета и метода регулирования отношений, отличных от предмета и метода, установленных в гражданской и административных отраслях, жилищное право нельзя отнести к самостоятельной отрасли права. Не может рассматриваться жилищное право и как подотрасль гражданского права, в связи с наличием собственных принципов и специального регулирования.

Указанные выводы позволяют отнести жилищное право к комплексной отрасли, а также обосновывают комплексный характер правоотношений,

складывающихся по поводу предоставления жилых помещений на условиях договора социального найма, позволяет отнести их к частноправовым.

**Во втором параграфе «Юридическая характеристика права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** установлено, что право на предоставление жилого помещения по договору социального найма является субъективным правом, которое необходимо отграничивать от конституционного права на жилище.

Установлено, что праву на предоставление жилого помещения по договору социального найма присущи специальные признаки, так как оно: реализуется в имущественном правоотношении социального найма посредством установления организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма; имеет особое правовое регулирование (процедура предоставления жилого помещения по договору социального найма установлена разделом III Жилищного кодекса РФ, а также соответствующими нормами регионального законодательства и муниципальных актов); возникает при условии отнесения гражданина к категории малоимущего (или иной категории, установленной законом) и нуждающегося в улучшении жилищных условий; имеет место особый статус обязанного субъекта рассматриваемого права (постановка в очередь нуждающихся и дальнейшее распределение жилых помещений по договорам социального найма осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления).

**В третьем параграфе «Особенности правового состояния субъектов права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** определено, что субъектами организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма являются граждане Российской Федерации (в случаях, установленных международными договорами, иные лица), отнесенные к категории малоимущих и нуждающихся в улучшении жилищных условий или к категории граждан, определенных действующим законодательством и являющихся нуждающимися в улучшении жилищных условий, субъектами имущественного правоотношения социального найма являются граждане (в исключительных случаях – иностранные граждане, лица без гражданства), в отношении которых принято решение о предоставлении жилого помещения на условиях договора социального найма. Указанные лица обладают правоспособностью.

Дееспособность субъектов может быть полной, частичной или отсутствовать вообще.

Обосновано, что правовые состояния гражданства, малоимущности и нуждаемости существуют до возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма, в нем они лишь подтверждаются как наличествующие. Если у гражданина, в соответствии с ч.2 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, отсутствует малоимущность или нуждаемость, он не лишен права на подачу заявления, однако указанное правоотношение возникнет (в связи с подачей заявления) и прекратится на указанной стадии в связи с отсутствием подтверждения факта наличия данных правовых состояний.

**В четвертом параграфе «Правовой режим жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма»** предложено рассматривать правовой режим как совокупность условий совершения юридически значимых действий в отношении рассматриваемого блага, с учетом идентифицирующих его признаков. В качестве элемента правового режима жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма рассмотрен правовой стимул. Под правовым стимулом предложено понимать систему норм, направленных на правонаделение, поощрение социально активного поведения граждан. Установлено, что рассматриваемые правовые стимулы включают в себя нормы-стимулы, поощряющие социально активное поведение субъектов права (например, с целью стимулирования демографического прироста населения, вводятся меры жилищной поддержки для молодых семей, имеющих двух и более детей); социальные нормы, предусматривающие выделение жилых помещений по договорам социального найма социально незащищенным категориям граждан (например, гражданам, страдающим тяжелой формой хронического заболевания); нормы-гарантии, формирующие доверительное отношение к государству и содержащие обязательство государства перед управомоченными субъектами права на получение жилых помещений по договорам социального найма (например, согласно ст. 40 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на жилище, нуждающимся оно предоставляется бесплатно или за доступную плату); нормы восстановительного характера, предусматривающие возможность возвращения субъекта права на получение жилого помещения по договору социального найма в положение, существовавшее до нарушения (утраты) права (напри-

мер, жилые помещения по договорам социального найма вне очереди предоставляются нуждающимся гражданам, единственные помещения которых признаны непригодными для проживания). В качестве элемента правового режима жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма рассмотрено правовое ограничение. Под правовым ограничением предложено понимать систему норм направленных на обязывание, установление границ дозволенного поведения в сфере предоставления жилых помещений по договорам социального найма, при необходимости обеспеченную мерами принуждения со стороны государства. Установлено, что рассматриваемые правовые ограничения включают в себя: собственно, нормы-ограничения, устанавливающие нормативные пределы правомочий субъекта рассматриваемого права, выход за которые недопустим (например, согласно, ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договорам социального найма предоставляются исключительно нуждающимся в улучшении жилищных условий); нормы-запреты, указывающие на недопустимость совершения определенных действий (например, согласно ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации, недопустимо предоставление жилого помещения по договору социального найма общей площадью менее нормы предоставления); нормы-санкции, предусматривающие возможность применения мер ответственности в качестве последствий совершения правонарушений в сфере отношений по предоставлению жилых помещений фонда социального использования (например, согласно ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, граждане снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в случае выявления в представленных ими документах сведений, не соответствующих действительности).

**Вторая глава «Условия осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** содержит шесть параграфов, включающих исследование организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма, предпосылок и основания его возникновения, динамики указанного организационного правоотношения, основания возникновения имущественного правоотношения социального найма, в качестве которого выступает решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, а также механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма и принципов осуществления права на предос-

тавление жилого помещения по договору социального найма (и исполнения корреспондирующих обязанностей). В результате рассмотрения указанных вопросов выявлено несовершенство правового регулирования указанных отношений и обоснована необходимость внесения изменений в действующее федеральное и региональное законодательство.

**В первом параграфе «Предпосылки и основание возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма»** сделан вывод о том, что предпосылки возникновения правоотношения создают исключительно возможность его движения, а претворение в жизнь возможно за счет юридических фактов. Установлено, что подлежат выделению нормативная, правосубъектная и материальная предпосылки. Определено, что жилищные нормы являются предпосылкой возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения по договору социального найма. Однако нормы гражданского права также влияют на установление указанного правоотношения. Определено, что в качестве правосубъектной предпосылки выступают гражданство, малоимущность и нуждаемость (в случае, установленном ч. 2 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации), а также гражданство, нуждаемость, принадлежность к категории, установленной Жилищным кодексом Российской Федерации, и (или) федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации (в случае, установленном ч. 3 ст. 49 Жилищного кодекса РФ). Доказана необходимость учета материальной предпосылки возникновения указанного правоотношения с оговоркой о том, что такой учет возможен лишь в случае, когда имеет место законный интерес, реализация которого предусмотрена нормами права или законный интерес, не опосредованный правом (но подлежащий правовой защите). Выделено юридико-фактическое основание возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма – подача заявления о постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. Установлено, что организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма переживает динамику, происходит накопление юридических фактов, однако без подачи заявления о постановке в очередь указанные последствия будут невозможны.

**Во втором параграфе «Организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма: признаки и функции»** установлено, что по поводу предоставления жилого помещения на условиях договора социального найма складываются комплексные организационное и имущественное правоотношения. Выявлены характерные признаки, присущие организационному правоотношению по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма. Оно является: регулятивным, поскольку устанавливает права и обязанности; правоотношением частного свойства, поскольку основано на диспозитивном поведении и юридическом равенстве лиц; неимущественным, поскольку выполняет служебную роль, организуя возможность существования имущественного правоотношения социального найма; относительным, поскольку четко определены управомоченные (заявитель: гражданин или, в случаях, определенных международным договором РФ, лицо без гражданства) и обязанные лица (органы, осуществляющие учет и распределение жилых помещений). Установлено, что функциями рассматриваемого организационного правоотношения являются установление возможности реализации права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, а также организация условий для возникновения имущественного правоотношения социального найма.

**В третьем параграфе «Динамика организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма»** определено, что в соответствии с положениями Жилищного кодекса РФ организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения по договору социального найма возникает по общему правилу на основании подачи заявления о постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий; далее возникает обязанность органов, осуществляющих учет и распределение жилых помещений фонда социального использования по принятию решения о постановке на указанный учет (при наличии законных оснований), по принятию решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма (при подходе очереди). Установлено, что определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. На основании изложенного, содержание организационного

правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма исследовано на примере нормативно-правовых актов Нижегородской области. На основе исследования норм Закона Нижегородской области от 16.11.2005 № 181-З «О порядке признания граждан малоимущими в целях принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда, предоставляемых по договорам социального найма» определено, что первое заявление, которое подается в Нижегородской области заявителями – заявление о признании малоимущими. Подача указанного заявления в Нижегородской области является основанием возникновения организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма. Для того чтобы после подачи заявления о признании малоимущим, было принято положительное решение, субъекту необходимо наличие такого правового состояния как малоимущность. Далее необходимо принятие решения о признании гражданина малоимущим. Следующим необходимым условием для приобретения права на предоставление жилого помещения по договору социального найма является юридический факт (юридический акт) – подача заявления о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий. Для того чтобы было принято положительное решение о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий, необходимо такое правовое состояние как нуждаемость. После подачи заявлений о признании малоимущим и нуждающимся в улучшении жилищных условий принимаются соответствующие решения. При условии наличия у гражданина такого правового состояния как нуждаемость в улучшении жилищных условий, а также подачи соответствующего заявления, принимается решение о признании его нуждающимся в улучшении жилищных условий и включении в очередь (в список на улучшение жилищных условий). Далее, при подходе очереди, органы, осуществляющие учет и распределение жилых помещений фонда социального использования, предлагают гражданину конкретное жилое помещение, а гражданин подает заявление – согласие на получение жилого помещения по договору социального найма. После этого принимается решение о выделении жилого помещения по договору социального найма.

На основе исследования данного юридического состава сделан вывод о том, что юридический состав необходимо рассматривать как механизм, обуславливающий динамику организационного правоотношения.

**Четвертый параграф «Решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма как основание возникновения имущественного правоотношения»** посвящен рассмотрению решения о выделении жилого помещения по договору социального найма, которое является правопрекращающим юридическим фактом для организационного правоотношения по предоставлению жилого помещения на условиях договора социального найма (поскольку указанное решение носит организационный характер, организует возможность осуществления имущественных прав и обязанностей) и порождает юридическим фактом, необходимым для возникновения имущественного отношения социального найма, поскольку (согласно ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации) решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма является основанием для заключения договора социального найма. В результате анализа норм о принятии решения о выделении жилого помещения по договору социального найма выявлено несовершенство правового регулирования, затрудняющее возможность осуществления указанного решения. Так, в Жилищном Кодексе Российской Федерации отсутствует обязанность на установление одной учетной нормы и одной нормы предоставления в отношении коммунальных и отдельных квартир, в результате чего возникают затруднения при расчете площади предоставляемого жилого помещения в случае предоставления отдельной квартиры в дополнение к имеющейся комнате в коммунальной квартире. Предложено ввести обязанность на установление одной учетной нормы и одной нормы предоставления в отношении различных видов жилых помещений с целью исключения возникновения различных подходов.

**В пятом параграфе «Механизм осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** сделан вывод о том, что механизм осуществления права, являясь наиболее общим понятием, соотносится с механизмом приобретения права как целое и часть, является наиболее эффективным в вопросе гарантии приобретения субъектом желаемого блага. Исследованы этапы механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма: 1 – предреализационный (содержащий предпосылки: нормативную, правосубъектную, материальную – в случае возникновения интереса, опосредованного правом или законного интереса, не опосредованного правом, но подлежащего правовой защите), 2 – этап формирования права (в рамках которого создается юридический

состав (юридический факт), необходимый для возникновения правоотношения), 3 – этап установления права (в рамках которого возникает организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения по договору социального найма), 4 – этап осуществления процедур и юридически значимых действий (в рамках которого развивается организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения по договору социального найма). 5 – этап фактического и юридического осуществления права (на данном этапе имеет место имущественное правоотношение социального найма), а также факультативный этап (защиты права), который может возникать на любом этапе. Для достижения субъектом правовой цели – получения жилого помещения по договору социального найма в разумные сроки предложено исключить из числа нуждающихся в улучшении жилищных условий иные определенные федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категории граждан, признанные по основаниям, установленным Жилищным кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации нуждающимися в жилых помещениях, установление по регионам предельных сроков предоставления жилых помещений по договорам социального найма и ответственности за нарушение указанных сроков.

**Шестой параграф «Принципы осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма»** посвящен рассмотрению принципов осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма, без которых невозможно существование механизма осуществления права на предоставление жилого помещения по договору социального найма. Установлено, что указанные принципы включают в себя принцип гарантированного осуществления права (содержащий квалифицированную оценку правоприменительной практики, установление сроков предоставления жилых помещений по договорам социального найма, четкое нормативно-правовое регулирование, надлежащее исполнение обязанности), принцип социальной справедливости (при котором учитывается социально-правовое положение субъекта права, его материальное, имущественное положение, а также состояние здоровья), принцип единства науки и практики (обусловленный высокой квалификацией правоприменителя).

**В заключении** сформулированы выводы диссертационного исследования.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

*Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:*

1. Данилова, Е.С. Проблемы реализации муниципальным образованием преимущественного права покупки доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, комнаты в коммунальной квартире [Текст] / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2011. – № 5. – С. 119-121. (0,19 п.л.). ISSN 2075-7913.

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) [Текст] / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2012. – № 7. – С. 63-66. (0,25 п.л.). ISSN 2075-7913.

3. Данилова, Е.С. Организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на основании договора социального найма [Текст] / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2013. – № 1. – С. 123-125. (0,21 п.л.). ISSN 2075-7913.

4. Данилова, Е.С. К вопросу о предпосылках и основании возникновения организационного правоотношения социального найма / Е.С. Данилова [Текст] // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. – 2013. – № 2 (78). – С.17-24. (0,54 п.л.). ISSN 2076-7919.

5. Данилова, Е.С. К вопросу о принципах реализации права на предоставление жилого помещения по договору социального найма [Текст] / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2018. – № 5. – С.42-44 (0,19 п.л.). ISSN 2075-7913.

*Статьи, опубликованные в других научных журналах и изданиях:*

6. Данилова, Е.С. Реализация принципа запрета злоупотребления правом при предоставлении жилых помещений по договору социального найма [Текст] / Е.С. Данилова // Сборник научных статей аспирантов и соискателей Нижегородского коммерческого института. Выпуск 20. – Нижний Новгород: НКИ, 2012. – С. 166-171. (0,34 п.л.). ISBN 978-5-94260-074-7.

7. Данилова, Е.С. О механизме, гарантирующем осуществление права на предоставление жилого помещения по договору социального найма [Текст] / Е.С. Данилова // Право. Законодательство. Личность. – 2018. – № 1 (26). – С. 20-26. (0,44 п.л.). ISSN 2077-6187.

8. Данилова, Е.С. К вопросу о юридической природе извещения о намерении продать долю в праве общей долевой собственности на жилое помещение как гарантии осуществления преимущественного права покупки доли [Текст] / 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.). ISBN 978-5-94260-051-8.

9. Данилова, Е.С. Задаток как способ обеспечения исполнения обязательств при приобретении жилого помещения [Текст] / 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.). ISBN 978-5-94260-075-4.

10. Данилова, Е.С. О проблемах приобретения права на предоставление жилого помещения по договору социального найма [Текст] / 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.). ISBN 978-5-905520-43-3.