

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

На правах рукописи

ОГЛИО ЕКАТЕРИНА ФЕДОРОВНА

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЙМА СЛУЖЕБНЫХ
ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

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

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель
кандидат юридических наук, доцент,
Николюкин Станислав Вячеславович

Москва, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Глава 1. Служебное жилое помещение: понятие и существенные характеристики как объекта отношений найма	17
§1. Понятие и характеристика служебного жилого помещения	17
§2. Правовой режим служебного жилого помещения.....	26
§3. Классификация служебных жилых помещений	36
Глава 2. Правовое и индивидуальное регулирование пользования служебным жилым помещением	48
§1. Особенности правового регулирования предоставления служебных жилых помещений	48
§2. Пользование служебным жилым помещением.....	65
§3. Содержание прав и обязанностей сторон договора найма служебного жилого помещения.....	75
Глава 3. Особенности правового регулирования прекращения пользования служебным жилым помещением	83
§1. Основания прекращения права пользования служебным жилым помещением	83
§2. Выселение как правовое последствие прекращения права пользования служебным жилым помещением	102
§3. Выселение из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения	126
§4. Предоставление другого жилого помещения в связи с выселением из служебного жилого помещения.....	142
Заключение	162
Библиографический список	174

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Право на жилище, являясь одним из социально-экономических прав человека, закреплено в международных договорах, участником которых является и Российская Федерация, в частности, в положениях Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН¹.

Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция РФ) провозглашено право каждого гражданина на жилище (ст. 40). Никто не может быть произвольно лишен этого конституционного права, основные принципы которого определены в Жилищном кодексе Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

Процессы реформирования российского государства и общества, сопровождающиеся нарастанием кризисных тенденций в экономической сфере, развитие России как демократического правового государства обуславливают особую значимость вопросов обеспечения граждан жилыми помещениями, а также прекращения жилищных правоотношений.

Предоставление гражданам служебных жилых помещений в первую очередь направлено на удовлетворение жилищных потребностей граждан, связанных с осуществлением ими трудовой деятельности, прохождения службы либо нахождения на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности. В данной связи актуальным представляется исследование особенностей правового режима служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда, выявление которых позволит установить основания возникновения права пользования служебным жилым помещением, а также сущностные характеристики данного права.

В настоящее время реализуются задачи, связанные с обеспечением служебными жилыми помещениями граждан, поставленные государством в

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета, 05.04.1995, № 67.

рамках соответствующих программ. Так, одной из задач подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» является обеспечение благоустроенными жилыми помещениями сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, а также решение жилищных вопросов семей лиц, погибших при исполнении служебных обязанностей, срок реализации которой обозначен период 1 января 2013 г. – 31 декабря 2020 г. (в один этап)¹.

В последние годы государство в лице федеральных органов исполнительной власти активно реализует функции по нормативно-правовому регулированию отношений в сфере обеспечения граждан служебными жилыми помещениями, о чем свидетельствует ряд внесенных изменений в нормативные правовые акты, а также разработка новых проектов актов, регулирующих организацию работы по предоставлению служебных жилых помещений, а также порядок заключения договоров найма служебного жилого помещения².

Нехватка имеющихся служебных жилых помещений, а также бюджетных ассигнований по расходам на строительство служебного жилья в Российской

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // Собрание законодательства РФ, 05.05.2014, № 18 (часть IV), ст. 2188.

² См. напр.: Проект приказа Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 7 сентября 2018 г. «О внесении изменения в приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 10.07.2014 № 198 «О предоставлении служебных жилых помещений в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации»; Проект приказа Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 27 июля 2018 г. «О включении жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, закрепленных за Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, территориальными органами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и организациями, подведомственными Министерству науки и высшего образования Российской Федерации, на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, в специализированный жилищный фонд с отнесением таких помещений к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда, а также исключении жилых помещений из специализированного жилищного фонда, предоставлении служебных жилых помещений в центральном аппарате и территориальных органах Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, предоставлении служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитиях в организациях, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации»; Проект приказа МЧС России от 6 февраля 2019 г. «Об утверждении Положения о предоставлении служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях федеральным государственным гражданским служащим и работникам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» и др. // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов.

Федерации¹ обуславливают необходимость рассмотрения вопросов, связанных с определением нормы предоставления служебного жилого помещения, возникновением и прекращением права пользования служебным жильем, а также выселением граждан из служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда, с учетом обеспечения баланса конституционных ценностей, публичных и частных интересов.

Возникающие пробелы в процессе реформирования жилищного законодательства, которое началось в период, предшествующий распаду СССР, и до сих пор еще не завершено, определяют значимость индивидуального регулирования жилищных отношений в нашей стране, позволяя решать жилищные проблемы граждан с учетом персональных качеств лиц, участвующих в этих отношениях, характера возникающих отношений.

Поскольку в процессе регулирования жилищных отношений все более возрастает удельный вес социального, особое место в индивидуальном регулировании жилищных отношений отводится индивидуальному акту жилищных органов об отнесении жилого помещения к числу служебных и о предоставлении служебного жилого помещения конкретным лицам с учетом их нуждаемости в таком жилье, а также индивидуальному судебному решению и соответствующим позициям судов по жилищным делам.

Общее число рассмотренных жилищных споров судами общей юрисдикции планомерно растет по всей России, при этом значительное количество дел в практике судов общей юрисдикции составляют дела по спорам о выселении из жилых помещений, которые имеют особое социальное значение для общества. Так, в 2014 году судами общей юрисдикции рассмотрено 1 388 гражданских дел о выселении из жилых помещений специализированного жилищного фонда, в 2015 году – 1849 дел, в 2016 году – 3 224 дела, в 2017 – 4 204 дела, в 2018 – 4 003 дела. Вместе с тем, в жилищном законодательстве Российской Федерации не

¹ Заключение Комитета по обороне от 07.10.2013 № 68/1 «По проекту Федерального закона № 348499-6 «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // СПС Консультант Плюс.

раскрыто понятие «выселения из жилого помещения», что препятствует объективному пониманию его правовой природы.

В 2019 году в апелляционной инстанции Московского городского суда всего рассмотрено 4 052 (в 2018 году – 4 014; в 2017 году – 3 953; в 2016 году – 3 093) гражданских дела на предмет законности и обоснованности вынесенных по ним судебных решений районных судов, из которых 167 (в 2018 году – 130; в 2017 году – 103; в 2016 году – 102) решений судов первой инстанции по делам о выселении признаны незаконными, в том числе по апелляционным представлениям прокуроров, в связи с чем, отменены или изменены¹.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что иски о выселении граждан из жилых помещений, в ходе рассмотрения которых, в том числе, исследуются вопросы возникновения и прекращения у ответчиков права пользования служебными жилыми помещениями, в судах являются одними из многочисленных видов обращений организаций за защитой нарушенных прав, число которых постоянно увеличивается, а судебная практика применения жилищного законодательства в разрешении споров о выселении из служебных жилых помещений недостаточно сформирована, что требует подробного анализа и обобщения принятых судебных актов для обеспечения принципа единства судебной практики и правоприменения.

В сравнении с положениями Жилищного кодекса РСФСР, нормы действующего ЖК РФ в сфере правового регулирования отношений, связанных с пользованием и прекращением права пользования служебным жилым помещением, а также выселением из служебных жилых помещений претерпели существенные изменения. Так, сократился перечень категорий лиц, не подлежащих выселению без предоставления других жилых помещений. Такое нововведение представляется нелогичным с позиции критериев, предъявляемых к социальному государству, каковым является Российская Федерация, что

¹ Официальная статистическая информация прокуратуры г. Москвы «Сведения о гражданских делах, рассмотренных апелляционной инстанцией Московского городского суда с участием прокурора».

обуславливает необходимость исследования обоснованности данного сокращения.

Отдельного внимания требует исследование вопроса о возможности применения сроков исковой давности по спорам о прекращении права пользования нанимателя служебным жилым помещением, выселении, поскольку истечение данного срока является самостоятельным основанием для отказа в иске, а судебная практика в решении данного вопроса продолжает быть противоречивой.

Судебное решение об отказе в таком иске, в случае установления значимых по делу обстоятельств, свидетельствующих о невозможности выселения нанимателя и членов его семьи из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения, является основанием для бессрочного пользования служебным жилым помещением и ограничивается лишь моментом предоставления другого жилья.

Актуальность теоретического и практического исследования оснований возникновения, пользования и прекращения права пользования служебным жильем, такого правового последствия прекращения права пользования служебным жилым помещением, как выселение, предопределяется необходимостью их научного осмысления, а так же разработки и принятия изменений и дополнений в нормативные правовые акты, регулирующие жилищные правоотношения.

Степень научной разработанности темы. Анализ проблем правового регулирования возникновения, пользования и прекращения права пользования служебным жилым помещением, посвящены труды: М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, Б.М. Гонгало, П.Н. Дятлова, П.В. Крашенинникова, В.Н. Литовкина, А.П. Сергеева, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого и других.

Особенности возникновения, пользования и прекращения права пользования служебным жилым помещением исследованы в работах П.П. Васильева «Правовое регулирование отношений по предоставлению и пользованию служебными жилыми помещениями по жилищному

законодательству РФ» (Белгород, 2006), Н.В. Дулатовой «Прекращение жилищных правоотношений» (Москва - Челябинск, 2015).

Проблемы правового регулирования выселения как последствия прекращения права пользования служебным жилым помещением освещены в диссертационных исследованиях М.В. Иванчук «Право на служебное жилое помещение» (Харьков, 1982), Л.М. Пчелинцевой «Формы реализации права на жилище граждан, уволенных с военной службы, в Российской Федерации» (Москва, 1999), И.Л. Черкашиной «Проблемы судебной защиты конституционного права на жилище граждан Российской Федерации» (Москва, 2004), Ю.О. Гавриловой «Права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на служебные жилые помещения» (Москва, 2005), Л.Ю. Рамзаевой «Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству» (Саратов, 2007), С.А. Рубанова «Договор найма служебного жилого помещения с участием подразделений органов внутренних дел и их сотрудников» (Санкт-Петербург, 2007), Е.А. Шипуновой «Жилищное правоотношение по найму специализированного жилого помещения» (Москва, 2008), Э.В. Гурбановой «Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда» (Москва, 2009), научном труде Д.В. Карпухина и В.А. Смирнова «Выселение граждан из жилых помещений» (Королев, 2012).

Применение жилищного законодательства в правовом регулировании специализированного жилищного фонда, в особенности, порядка предоставления служебных жилых помещений, а также такого правового последствия прекращения права пользования служебным жилым помещением, как выселение, выявило многочисленные спорные вопросы, которые за период действия ЖК РФ более 15 лет так и не нашли своего разрешения.

Сложившаяся правовая неопределенность при установлении правовой природы права пользования служебным жилым помещением, правового режима данного вида жилых помещений специализированного жилищного фонда, а также в решении вопроса о выселении граждан из служебного жилья, предполагает

возможность и необходимость дальнейших диссертационных и монографических исследований данной сферы жилищных правоотношений.

Цель диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании цивилистического представления о правовом регулировании отношений найма служебных жилых помещений, выявлении сущностных характеристик права пользования служебным жилым помещением, установлении основных признаков правового режима служебных жилых помещений, а также в формулировании предложений, направленных на совершенствование действующего законодательства, в том числе, касающегося вопросов выселения из служебного жилого помещения.

Для ее достижения поставлены следующие **задачи**:

- определить сущностные характеристики служебного жилого помещения как объекта отношений найма;
- сформулировать понятие правового режима служебного жилого помещения и установить его основные признаки;
- установить классификацию служебных жилых помещений;
- выявить особенности правового регулирования возникновения права пользования служебным жилым помещением;
- определить сущностные характеристики права нанимателя служебного жилого помещения, а также одного из правомочий, входящих в его состав – права пользования служебным жилым помещением;
- определить в рамках правового регулирования отношений найма служебных жилых помещений объем прав и обязанностей сторон соответствующего договора;
- исследовать особенности выселения граждан из служебного жилья с предоставлением другого жилого помещения;
- конкретизировать особенности выселения граждан из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения по различным основаниям, предусмотренным ЖК РФ;

– установить особенности применения сроков исковой давности к требованиям о выселении из служебного жилого помещения;

– выработать теоретически обоснованные и пригодные для практического применения рекомендации по совершенствованию законодательного регулирования отношений, связанных с регулированием отношений найма служебных жилых помещений.

Объектом исследования являются урегулированные нормами гражданского и жилищного права общественные отношения, связанные с возникновением, пользованием и прекращением права пользования служебными жилыми помещениями, а также с выселением из служебных жилых помещений.

Предметом исследования выступает совокупность норм действующего гражданского и жилищного законодательства, определяющих правовой режим служебных жилых помещений, основания возникновения, порядок пользования и правовые последствия прекращения права пользования служебным жилым помещением, соответствующие теоретические положения и правоприменительная (в том числе судебная) практика.

Методологическую основу исследования составляют всеобщий (диалектический), общенаучные (описание, сравнение, анализ и синтез, дедукция, обобщение, классификация) и частнонаучные (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования, метод анализа документов) методы научного познания.

Теоретическую основу исследования составили труды ученых-правоведов, специалистов по вопросам гражданского и жилищного права:

В.К. Андреева, С.Н. Братуся, М.И. Брагинского, П.П. Васильева, В.В. Витрянского, Е.А. Глухова, Б.М. Гонгало, Д.П. Гордеева, В.П. Грибанова, П.Н. Дятлова, В.С. Ема, В.В. Ершова, А.О. Иншаковой, Д.В. Карпухина, М.Я. Кирилловой, А.В. Киселева, П.В. Крашенинникова, О.А. Красавчикова, Е.С. Крюковой, В.В. Кулакова, С.И. Ландкова, Т.Н. Лесниченко, В.Н. Литовкина, И.Б. Мартковича, А.А. Мохова, И.А. Несмеяновой, С.В. Николюкина, В.Ф. Маслова, Л.М. Пчелинцевой, М.Н. Рахваловой, В.Д. Рузановой,

П.И. Седугина, А.П. Сергеева, С.А. Сомянкова, С.И. Суловой, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого, Е.Н. Трофимова, И.А. Фаршатова, А.М. Фельдмана, С.В. Шанхаева, И.Л. Черкашиной, В.Ф. Чигир, Г.Ф. Шершеневича, И.Е. Энгельмана и др.

Нормативную основу исследований составили Конституция Российской Федерации, Всеобщая декларация прав человека, Гражданский кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон от 27 мая 1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и иные федеральные законы, постановления и распоряжения Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в аспектах правовых оснований возникновения и юридических последствий прекращения права пользования служебным жилым помещением.

Эмпирическую базу исследования образовали результаты анализа судебной практики: постановлений и определений Конституционного Суда Российской Федерации (11), постановлений, определений Верховного Суда Российской Федерации (14), обзоров судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (4), судебных актов судов общей юрисдикции – Московского городского суда и районных судов г. Москвы по спорам о выселении граждан из служебных жилых помещений за период 2011 – 2019 г. г. (28), а также личный опыт соискателя, приобретенный в период осуществления трудовой деятельности по обеспечению участия прокурора в гражданском процессе в Чертановском районном суде г. Москвы и Московском городском суде.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в результате изучения правового регулирования отношений, связанных с возникновением, использованием и прекращением права пользования служебным жилым помещением сформулированы и обоснованы теоретические положения,

раскрывающие специфику правового регулирования пользования служебным жилым помещением, правового режима служебных жилых помещений, особенности возникновения и прекращения права пользования служебным жилым помещением; установлены существенные признаки права пользования служебным жилым помещением, выявлены особенности правовой природы выселения и систематизированы основания для применения данного правового последствия в случае прекращения права пользования служебным жилым помещением.

Положения, выносимые на защиту:

1. Выявлено, что в соответствии с научно обоснованной концепцией интегративного правопонимания правовое регулирование отношений найма служебных жилых помещений основывается на принципах и нормах жилищного права, содержащихся в единой многоуровневой системе форм национального и международного жилищного права, реализуемых в России.

2. Установлено, что служебное жилое помещение как объект рассматриваемых отношений имеет специальный правовой режим, поскольку в отличие от общего режима распространяет свое действие на определенный круг работников, обладающих ограниченным объемом прав в связи с особым функциональным назначением служебных жилых помещений. Под правовым режимом служебного жилого помещения предложено понимать совокупность правовых средств, определяющих исключительный характер назначения, порядка предоставления и прекращения права пользования служебным жилым помещением, направленных на создание особого правового и индивидуального регулирования отношений по пользованию служебным жилым помещением.

3. Представлена классификация служебных жилых помещений, исходя из различных классификационных критериев, в зависимости от: вида жилого помещения как объекта жилищных прав – жилой дом и отдельная квартира; целевого назначения служебного жилого помещения – предоставляемое для проживания в связи с выполнением гражданами трудовых или служебных обязанностей и предоставляемое для проживания в связи с назначением на государственную должность, с избранием на выборные должности; оснований

пользования служебным жилым помещением – пользование которым осуществляется на основании действующего договора найма и пользование которым осуществляется на основании решения суда до предоставления другого жилого помещения.

4. Доказано, что право нанимателя по договору найма служебного жилого помещения является ограниченным вещным правом, в состав которого входят правомочия владения, пользования и распоряжения, реализуемые действиями непосредственно управомоченного лица в отношении индивидуально-определенной вещи – отдельной квартиры или жилого дома, обладающие абсолютным характером защиты, а также в исключительном, указанном в ч. 2 ст. 102 ЖК РФ, случае свойством следования.

5. Доказана необходимость в целях реализации социальной функции государства расширения перечня лиц, с учетом баланса частного и публичного интереса при обеспечении граждан служебными жилыми помещениями, выселение которых не допускается без предоставления другого жилого помещения, в который следует включить лиц, освобожденных от должности, в связи с которой им было предоставлено жилое помещение, но не прекративших трудовых отношений с организацией, предоставившей это помещение, а также лиц, уволенных в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, либо по сокращению численности или штата работников.

6. Обосновано, что при переходе нанимателя служебного жилого помещения на другую должность в той же организации (структурном подразделении) или ведомстве, трудовая или служебная деятельность в которых, явилась основанием для предоставления служебного жилого помещения, право пользования служебным жилым помещением, предоставленным ранее, сохраняется также в том случае, если замещение новой должности не предусматривает предоставление служебного жилого помещения, поскольку в данном случае трудовой договор по смыслу ст. 72.1 ТК РФ и согласно положениям специальных законов, не прекращается.

7. Аргументировано, что в отличие от выселения из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма по основанию, предусмотренному ст. 90 ЖК РФ, в связи с невнесением нанимателем более 6 месяцев платы за жилое помещение и коммунальные услуги, выселение из служебного жилого помещения по указанному основанию с учетом положений ст. ст. 83, 103 ЖК РФ в их взаимосвязи должно осуществляться без предоставления другого жилого помещения.

8. Определено, что для обращения с иском о выселении граждан из служебного жилого помещения в целях защиты нарушенного субъективного права в случае наличия у нанимателя правовых оснований для вселения, которыми выступает ордер на занятие служебного жилого помещения в случае его предоставления до 1 марта 2005 г., или договор найма служебного жилого помещения подлежит применению общий трехлетний срок давности. При отсутствии указанных правовых оснований по смыслу статей 304 и 208 ГК РФ, сроки исковой давности применению не подлежат.

В целях совершенствования исследуемых правоотношений внести следующие изменения и дополнения в содержание норм жилищного законодательства:

1. Опираясь на положение ч. 1 ст. 104 ЖК Российской Федерации, изложить п. 5 Правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42¹, в следующей редакции: *«К служебным жилым помещениям относятся отдельные квартиры и жилые дома».*

2. Дополнить ст. 101 ЖК РФ частью 4 в следующей редакции: *«В случае приобретения нанимателем или членами его семьи в собственность жилого помещения в соответствующем населенном пункте, договор найма*

¹ Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 (ред. от 18.07.2016) «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

специализированного жилого помещения считается расторгнутым со дня возникновения такого права, если иное не предусмотрено федеральным законом».

3. Изменить ч. 3 ст. 104 ЖК РФ, заменив *«увольнение со службы является основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения»* на *«увольнение со службы является основанием расторжения договора найма служебного жилого помещения».*

Теоретическая значимость положений и выводов диссертации определяется тем, что они развивают и дополняют теорию российского гражданского и жилищного права в сфере правового регулирования отношений найма служебных жилых помещений, гражданско-правовую теорию об ограниченных вещных правах в части отнесения к таковым прав пользования нанимателя и членов его семьи, учение о праве на жилище, прекращении данного права, а также о сроках исковой давности.

Практическая значимость результатов исследования состоит в возможности использования выводов и рекомендаций в дальнейшей научной разработке исследуемой темы, в правоприменительной деятельности судов при рассмотрении гражданских споров, а также в качестве теоретической основы для совершенствования законодательства.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре гражданского права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», где проводились ее рецензирование и обсуждение.

Основные положения и выводы диссертационной работы опубликованы в 11 научных статьях, 4 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, перечень которых утвержден Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Теоретические и практические положения диссертационного исследования нашли свое отражение в научных публикациях автора; активно применялись в практической деятельности по отправлению правосудия, а также при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением Конституции Российской

Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации путем внесения мер прокурорского реагирования в виде апелляционных представлений и проектов кассационных представлений на решения судов общей юрисдикции, а также предъявления исков о выселении в порядке ст. 45 ГПК РФ в интересах граждан, неопределенного круга лиц и Российской Федерации; использовались при обучении студентов ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», муниципальных служащих в Центре «ВШГУ» Красногорского филиала РАНХиГС; в ходе выступлений с докладами на тематических научно-практических конференциях, в частности, I Международная научно-практическая конференция «Современные тенденции развития гражданского и гражданского процессуального законодательства и практики его применения» (г. Казань, апрель 2014 г.), XI Международная научно-практическая конференция «Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики» (г. Тольятти, апрель 2014), III Ежегодная международная научно-практическая конференция «Защита частных прав: проблемы теории и практики» (г. Иркутск, сентябрь 2014 г.), VI Всероссийская научно-практическая конференция аспирантов, соискателей и молодых ученых «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики» (г. Москва, апрель 2015 г.), Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы современного российского законодательства» (г. Иркутск, сентябрь 2015 г.), Международная научно-практическая конференция «Социально-гуманитарные науки и глобальные проблемы современности» (г. Белгород, июнь 2018 г.).

Кроме того, результаты диссертационного исследования были внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» и практическую деятельность управления по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе прокуратуры г. Москвы.

Структура и объем диссертации. Основные цели и задачи, поставленные в диссертации, определили ее структуру. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих 7 параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. СЛУЖЕБНОЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ: ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ КАК ОБЪЕКТА ОТНОШЕНИЙ НАЙМА

§1. Понятие и характеристика служебного жилого помещения

Наряду с анализом обобщающего понятия «жилого помещения» как объекта прав в сфере удовлетворения жилищных потребностей граждан в научной литературе выделяются основные характеристики «служебного жилого помещения», как одной из его разновидностей.

Очевидно, что отношения по пользованию служебного жилого помещения далеко не всегда могут быть урегулированы исключительно с помощью правовых норм. Регулирование данных отношений посредством реализации принципов и норм права в совокупности с выработкой и учетом на практике судебных актов по делам, связанным с вопросами возникновения, пользования и прекращения права пользования служебным жилым помещением, позиций судов в указанной сфере и частных договоров найма служебного жилого помещения свидетельствует о том, что в полной мере проявляются характерные черты как правового, так и индивидуального регулирования соответственно.

Социальная значимость обеспечения граждан служебными жилыми помещениями предопределила их строго целевое назначение, в связи с чем, изучение сущностных характеристик, присущих данному объекту общественных отношений в указанной сфере, заслуживает отдельного внимания.

Определяя место служебных жилых помещений в жилищном фонде СССР, В.Ф. Чигир рекомендовал выделить в самостоятельные жилищные фонды общежития, гостиницы и служебные жилые помещения с учетом Основ жилищного законодательства¹.

Отмечая особенности возникновения и содержания права пользования служебными жилыми помещениями, уже в 1967 году Ю.К. Толстой предложил

¹ Чигир В. Ф. Советское жилищное право. М., 1968. С. 25

рассматривать фонд служебных жилых помещений в качестве самостоятельного жилищного фонда¹.

Как справедливо указывает Г.Ф. Шешко: «жилищные отношения по пользованию специализированными жилыми помещениями находятся в полной зависимости от предназначения такого жилья, необходимости решения конкретных социальных задач»².

Особенность целевого назначения служебных жилых помещений явилась основой определения понятия данной категории жилья в цивилистической литературе.

Так, П.В. Крашенинников под служебным жилым помещением предлагает рассматривать «помещение, предназначенное для вселения в них граждан, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать в непосредственной близости от места работы»³.

Особенно подчеркивал строгое целевое назначение служебных жилых помещений В.Ф. Маслов, указывая на то, что «такие помещения призваны обеспечить определенную сферу деятельности предприятия либо функционирование части сложного хозяйственного объекта»⁴.

При формулировании понятия служебного жилого помещения П.И. Седугин помимо целевого назначения выделял еще одну его особенность, такую, как временный характер проживания граждан в вышеуказанных помещениях⁵. На временный характер пользования служебным жильем также указывает и специфика самого договора найма служебного жилого помещения, который по смыслу ч. 3 ст. 104 ЖК РФ является срочным.

В современной юридической литературе, как и в данной исследовательской работе, понятия «служебная площадь», «служебное жилье» используются в качестве синонима «служебного жилого помещения».

¹ Толстой Ю.К. Советское жилищное право. Л.: ЛГУ, 1967. С. 9.

² Шешко Г.Ф. Жилищное право: Учебное пособие. М., 2007. С. 203.

³ Крашенинников П.В. Жилищное право. М., 2002. С. 77.

⁴ Маслов В. Ф. Защита жилищных прав граждан. Харьков: Харьковский университет, 1970. С. 37.

⁵ Седугин П.И. Жилищное право. Учебник для вузов. М., 1999. С. 176.

По результатам проведенного историко-правового анализа нормативных актов и научных трудов по вопросам обеспечения жильем военнослужащих Российской империи, Л.М. Пчелинцева приходит к следующим выводам: «в законодательных источниках Московской Руси и Российской империи право военнослужащих на жилище как таковое не выделялось, а регламентировалось в рамках права военнослужащих на материальное содержание в целом. В XIX столетии в дополнение к постоянной повинности (выделение квартир от земств по месту нахождения воинских частей) и в целях ее постепенной ликвидации стали использоваться и такие формы обеспечения жильем военнослужащих, как размещение на казенных квартирах (в казенных зданиях)»¹. В ходе данного исследования, Л.М. Пчелинцева также отмечает, что «в отдельных министерствах (народного просвещения, иностранных дел, финансов, путей сообщения, почт и телеграфов, военном) существовала практика предоставления гражданским служащим казенных квартир»².

Впервые в отечественном законодательстве понятие «служебное жилое помещение» нашло свое отражение в Гражданском кодексе РСФСР 1964 г.³, ст. 297 которого содержала положение о том, что служебные жилые помещения предоставляются для проживания по месту работы или в служебном здании в связи с наличием трудовых отношений.

До принятия и введения в действие ГК РСФСР советское жилищное законодательство содержало лишь понятия «специальное жилое помещение» и «служебная жилая площадь».

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. к специальным жилым помещениям относил помещения, специально предоставленные для проживания рабочих и служащих, а также помещения, расположенные непосредственно в служебных зданиях⁴.

¹ Пчелинцева Л.М. Обеспечение жильем военнослужащих и приравненных к ним лиц в России: историко-правовой анализ: Монография. Омск, 2003. С. 23-24.

² Там же. С. 19.

³ Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 406.

⁴ Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с «Гражданским кодексом Р.С.Ф.С.Р.») // Известия ВЦИК. № 256. 12.11.1922.

Согласно п. 23 Постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. жилые помещения, расположенные в домах государственных учреждений, предприятий и общественных организаций, или арендованных ими предоставлялись их работникам во временное пользование распоряжением соответствующей администрации¹.

Определение данной категории жилых помещений впервые было дано в п. 25 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 12 декабря 1940 г. №46/23/У, согласно которому «служебной жилой площадью или специальным жилым помещением называются помещения, предоставляемые отдельным работникам, которые по характеру выполняемой ими работы должны проживать в обслуживаемом ими доме (для таких категорий лиц, как управляющие домами, дворники, коменданты и др.), а также помещения, расположенные в служебных зданиях, т.е. зданиях, предназначенных для самого учреждения, предприятия или организации и предоставляемые работнику в связи с трудовыми отношениями (квартира директора школы при школе, главного врача при больнице и т.п.)»².

В дальнейшем вопросы правового регулирования отношений найма служебных жилых помещений подробно регулировались Основами жилищного законодательства СССР 1981 г., п. 39 которого предусматривал, что «служебные жилые помещения предназначаются для заселения гражданами, которые в связи с характером их трудовых отношений должны проживать по месту работы или вблизи от него»³. Решением исполнительного комитета районного, городского, районного совета народных депутатов жилое помещение включалось в число служебных.

Выделяя особенности служебных жилых помещений, В.Ф. Чигир обращал внимание на то, что «служебные жилые помещения предназначены для определенных категорий работников, которые по роду своих трудовых

¹ Постановление ЦИК СССР № 112, СНК СССР № 1843 от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» // Собрание законов СССР. 1937. № 69. Ст. 314.

² Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 12 декабря 1940 г. № 46/23/у «О судебной практике по применению Постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» // Советская Юстиция. № 2. 1941.

³ Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик от 24 июня 1981 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1981. № 26. Ст. 834.

обязанностей должны проживать по месту своей работы, а также имеют особый режим, касающийся порядка распределения жилых помещений и их использования, который не совпадает с правилами, установленными для предоставления и использования иных жилых помещений государственного жилищного фонда, фонда строений местных Советов депутатов трудящихся и фонда строений государственных предприятий, учреждений и организаций»¹.

Данные положения нашли свое отражение в ст. ст. 101, 102 Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. Однако законодатель подошел к вопросам заключения и прекращения договора найма служебного жилого помещения уже с новых позиций. Если по законодательству 1947 года в отношении служебных жилых помещений договоры найма жилых помещений не заключались², то с момента принятия и вступления в силу ЖК РСФСР 1983 г. основанием для занятия такого жилого помещения служил ордер, выдаваемый на основании принятого решения исполнительного комитета соответствующего местного совета народных депутатов (ст. 105 ЖК РСФСР). Перечень категорий работников, которым могли быть предоставлены служебные жилые помещения, устанавливался законодательством Союза ССР и Советом Министров РСФСР.

Объединяющее данную категорию жилых помещений понятие «специализированный жилищный фонд» появилось только в Жилищном кодексе РФ 2004 года³.

Рассматривая особенности служебного жилого помещения, как объекта общественных отношений в данной сфере, необходимо отметить, что ч. 1 ст. 104 ЖК РФ устанавливает, что служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде жилого дома, отдельной квартиры. Между тем, п. 5 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, к служебным жилым помещениям относит лишь квартиры. При этом служебные

¹ Чигир В. Ф. Советское жилищное право. Минск, 1968. С. 44.

² См.: п. п. 6 и 9 Инструкции Министерства коммунального хозяйства РСФСР от 30 августа 1947 г. «О порядке заключения договоров найма жилых помещений в домах, находящихся в ведении местных советов, государственных учреждений, предприятий и общественных организаций», утвержденной Приказом Минкоммунхоза РСФСР от 30 августа 1947 г. № 727 // Жилищные законы. Сборник важнейших законов СССР и РСФСР, постановлений, инструкций и приказов по жилищному хозяйству. Издание второе. М., 1952.

³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005 № 1 (ч.1). Ст. 14.

жилые помещения не могут размещаться в границах комнаты в квартире, в которой проживает несколько нанимателей и (или) собственников жилых помещений. Статьей 101 ЖК РСФСР предусматривалось, что под служебные помещения, как правило, выделяются отдельные квартиры.

В юридической литературе высказывалось мнение, что «данное положение было обусловлено тем, что на режим использования данного вида специализированных жилых помещений влиял характер выполнения трудовых обязанностей проживающих в них лиц»¹.

Норма, предусмотренная ст. 101 ЖК РСФСР в отличие от ч. 1 ст. 104 ЖК РФ, носила диспозитивный характер, что способствовало появлению на практике случаев предоставления в качестве служебного жилья отдельных комнат в коммунальных квартирах до вступления в силу ЖК РФ.

Данные обстоятельства предопределили появление так называемого «смешанного жилищного фонда», когда в одной квартире комнаты могли иметь разный правовой режим – находиться в собственности, быть предоставлены по договору найма служебного жилого помещения или по договору социального найма.

Нельзя согласиться с позицией, высказываемой в литературе, о том, что ввиду дефицита служебной жилой площади в качестве служебных и в настоящее время могут предоставляться (выделяться) и комнаты, но при условии, что в соответствующей квартире все комнаты являются служебными. Такое толкование прямо противоречит пункту 5 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, в соответствии с которым, не допускается выделение под служебные помещения комнат в квартирах, где могут проживать не только несколько собственников жилых помещений, но и нанимателей. С точки зрения и бытовой, и правоприменительной практики не целесообразно, чтобы наниматель (пользователь) служебного жилого помещения жил в окружении соседей как в лице отдельных нанимателей, так и (или) в лице

¹ Шешко Г. Ф. Жилые помещения специализированного жилищного фонда. Предоставление, пользование, выселение // Жилищное право. 2006. № 1. С. 16; Якупова А. И. Назначение, предоставление, использование жилых служебных помещений // Жилищное право. 2007. № 5. С. 14.

собственников жилых помещений, либо нанимателей по договорам социального найма.

Использование жилого помещения в качестве специализированного возможно только после отнесения его к специализированному жилищному фонду в установленном законом порядке, включения в соответствующий реестр. Если нет решения соответствующего органа власти, то помещение не может быть признано служебным. Ранее в соответствии с ч. 1 ст. 101 ЖК РСФСР, жилые помещения включались в число служебных решением органа местного самоуправления. В соответствии с действующим жилищным законодательством (ч. 2 ст. 92 ЖК РФ) жилые помещения включаются в категорию служебных решением органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом. При этом акт администрации предприятия или учреждения не может являться надлежащей формой выражения решения об отнесении жилых помещений к числу служебных и нести соответствующие правовые последствия, в связи с отсутствием полномочий на решение данного вопроса.

Отмечая особенности, присущие порядку предоставления и пользования служебными жилыми помещениями, в литературе нередко высказывалось мнение о необходимости выделения служебных жилых помещений в отдельный жилищный фонд¹. Следует обратить внимание на то, что само понятие служебный жилищный фонд в настоящее время все чаще встречается в текстах судебных актов, как объединяющее категорию жилых помещений, находящихся в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении органов государственной власти или местного самоуправления, предоставляющих для проживания граждан на период трудовых отношений, прохождения службы в данных органах или организациях².

¹ Васильев П.П. Понятие служебного жилого помещения // Актуальные проблемы правоведения. 2005. №1(10). С. 109.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 16 июня 2014 г. по делу №33- 28500/2015 // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Московского городского суда от 24 августа 2015 г. по делу №33- 20905/ 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Между тем, представляется неверным использование понятия служебный жилищный фонд, в том числе применительно к жилищному фонду отдельного органа государственной власти или выделенной группы органов, подменяющего по смыслу специализированный жилищный фонд, в который, в соответствии со ст. 92 ЖК РФ, кроме служебных жилых помещений, могут входить также общежития, жилые помещения маневренного фонда и др.

Очевидно, что выделение служебного жилищного фонда из специализированного, приведет к смешению этих понятий, поскольку на практике нередки случаи предоставления иных видов жилых помещений специализированного жилищного фонда, в целях, отвечающих назначению служебных жилых помещений.

Так, например, специализированный жилищный фонд МИД России, в соответствии с п. 2 Порядка формирования и содержания специализированного жилищного фонда (служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитиях), находящегося в ведении Министерства иностранных дел Российской Федерации, утвержденного Приказом МИД России от 13 апреля 2011 г. № 5104¹, а также МЧС России, на основании п.п. 15 п. 9 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»² включает в себя служебные жилые помещения и общежития.

В силу п. 23 Положения о Службе специальных объектов при Президенте Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 15 марта

¹ Приказ МИД России от 13 апреля 2011 г. № 5104 (ред. от 13.12.2013) «О Порядке формирования и содержания специализированного жилищного фонда (служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитиях), находящегося в ведении Министерства иностранных дел Российской Федерации, а также предоставления государственным гражданским служащим системы МИД России на период прохождения ими государственной гражданской службы служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитиях» // Российская газета. № 135. 24.06.2011.

² Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 (ред. от 26.10.2017) «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Собрание законодательства РФ. 12.07.2004. № 28. Ст. 2882.

1999 г. № 350 «Вопросы Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации», Служба специальных объектов при Президенте Российской Федерации¹ имеет специализированный жилищный фонд, в который входят служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях, жилые помещения маневренного фонда.

Военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, а также жилые помещения маневренного фонда или общежития на основании ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»².

Как верно отмечено в работе В.С. Ема и А.В. Киселева, посвященной историко-правовому анализу формирования понятия «служебного жилого помещения» «круг признаков, составляющих содержание понятия «служебное» или «специальное» («специализированное») помещение, исторически менялся и чтобы определить, какими критериями надлежит руководствоваться для ответа на вопрос о том, является ли конкретное жилое помещение служебным, необходимо исходить из общих правил действия правовых норм во времени»³.

Таким образом, для решения вопроса о том, является ли конкретное жилое помещение служебным, необходимо исходить из положений законодательства, действовавшего на момент предоставления данного жилого помещения.

Анализ приведенных положений отечественного гражданского и жилищного законодательства позволяет сформулировать понятие служебного жилого помещения, как жилое помещение в виде жилого дома или отдельной квартиры, предоставляемое определенной категории граждан на период трудовых отношений, прохождения государственной или муниципальной службы либо нахождения на государственной должности Российской Федерации,

¹ Указ Президента РФ от 15 марта 1999 г. № 350 (ред. от 03.09.2017) «Вопросы Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 22.03.1999. № 12. Ст. 1453.

² Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. 01.06.1998. № 22. Ст. 2331.

³ Ем В.С., Киселев А.В. О понятии служебного жилого помещения // Проблемы современной цивилистики: Сборник статей, посвященных памяти профессора С.М. Корнеева / Отв. ред. Е.А. Суханов, М.В. Телюкина. М.: Статут, 2013. С. 219.

государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности, включенное в состав специализированного жилищного фонда, в соответствии с требованиями законодательства, действовавшего на момент предоставления данного жилого помещения.

Как отмечает В.И. Сенчицев: «сама по себе дефиниция того или иного явления в качестве объекта гражданских прав - это уже определенный правовой режим этого явления»¹.

В силу вышеизложенного, также представляется необходимым для единообразного понимания вида служебного жилого помещения привести в соответствие положение пункта 5 Правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 с ч. 1 ст. 104 ЖК РФ, сформулировав его следующим образом: «К служебным жилым помещениям относятся жилые дома, отдельные квартиры».

§2. Правовой режим служебного жилого помещения

Правовой режим служебных жилых помещений существенно отличается от режима других видов жилых помещений, относящихся к специализированному жилищному фонду. Особенности, присущие отношениям, связанным с использованием служебными жилыми помещениями выделяются и в юридической литературе².

Как справедливо отмечает И.С. Барзилова: «использование в нормативных правовых актах на протяжении длительного времени понятия правового режима не привело, однако, к его конкретизации, что в известной степени явилось

¹ Сенчицев В.И. Объект гражданского правоотношения // Актуальные проблемы гражданского права / Под ред. М.И. Брагинского. М., 1999. С. 155.

² См. напр.: Толстой Ю.К. Советское жилищное право. Л.: ЛГУ, 1967. С. 9; Чигир В.Ф. Советское жилищное право. Минск, 1988. С. 43-44; Скрипко В.Ф., Марткович И.Б., Соловьев П.Г. Жилищное законодательство в СССР и РСФСР. М., 1965. С. 8; Потюков А.Г. Жилищное право. Л., 1973. С. 15 и др.

фактором дестабилизации при правовой регламентации отдельных групп общественных отношений»¹.

Кроме того, исследования, направленные на терминологическое дефинирование правового режима, проводятся в основном в рамках общей теории права.

Так, в некоторых случаях правовой режим рассматривается исключительно как результат правового воздействия², что на наш взгляд не в полной мере соответствует назначению и сущностным характеристикам, выделяемым в науке, присущим правовому режиму, как некой юридической конструкции.

Следует согласиться с С.С. Алексеевым, который определяет правовой режим как «порядок регулирования, который выражен в многообразном комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений и запретов (а также позитивных обязываний) и создающих особую направленность регулирования»³.

Не смотря на то, что на отраслевом уровне единый подход к определению правового режима отсутствует, интересными представляются подходы ряда авторов к выявлению отличительных признаков и формулированию понятия правового режима.

Е.А. Чефранова, рассматривая в своем научном труде правовой режим имущества супругов, отмечает, что правовой режим следует рассматривать как укрупненную конструкцию, включающую в себя определенный комплекс правовых средств⁴.

Е. А. Суханов определяет правовой режим как «поведение участников правоотношений, касающееся соответствующих материальных и нематериальных благ»⁵.

¹ Барзилова И.С. Понятие и юридическая природа правовых режимов // *Lex russica*. 2013. № 11. С. 1170.

² Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. М., 1985. С. 123.

³ Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2002. С. 279.

⁴ Чефранова Е.А. Механизм семейно-правового регулирования имущественных отношений супругов: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2007. С. 91.

⁵ Суханов Е.А. Гражданское право: учебник: в 4 т. М., 2000. Т. 1. С. 295.

Хотя указанные определения и отражают сущность правового режима в целом, однако представляется, что при этом основные признаки правового режима применительно к определенным объектам правового регулирования, в частности применительно к служебным жилым помещениям, не раскрываются.

О необходимости исследования правового режима служебного жилого помещения в рамках обозначенной темы данной научной работы свидетельствует содержание определения правового режима, данного Е.А. Чефрановой. Так, автор предлагает понимать под правовым режимом «содержательное правовое явление, связывающее воедино целостный комплекс правовых средств в соответствии со способами правового регулирования, его типами»¹.

Отдельного внимания заслуживает предложенная А.А. Моховым классификация правового режима, рассмотренная в области осуществления предпринимательской деятельности, на общий, специальный и особый, в основу которой положено деление по принципу «сферы (охвата) действия конкретным правовым режимом определенной группы общественных отношений, а также периода (срока), на который рассчитан определенный правовой режим»².

В контексте данной классификации правовой режим служебного жилого помещения является специальным, поскольку, хотя, как и общий правовой режим рассчитан на длительный период действия, вместе с тем, распространяет свое действие на ограниченный круг субъектов, обладающих определенным правовым положением, объемом прав и обязанностей.

В первую очередь, в целях определения сущностных характеристик правового режима служебных жилых помещений представляется необходимым рассмотреть особенности, присущие объекту правоотношений, а также правовому регулированию порядка предоставления и прекращения права пользования служебными жилыми помещениями.

Одной из особенностей служебных жилых помещений является то, что их использование в качестве специализированных допускается только после

¹ Там же. С. 92.

² Мохов А.А. Правовые режимы осуществления предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы предпринимательского и корпоративного права в России и за рубежом. 2015. С. 65.

включения в соответствующий жилищный фонд на основании решения органа публичной власти, в чьем ведении находится соответствующий жилищный фонд. Таким образом, чтобы жилое помещение считалось служебным и на него распространялся соответствующий правовой режим, необходимо соблюсти особый порядок отнесения его к данному виду специализированного жилищного фонда.

Особый порядок включения жилых помещений в число служебных корреспондирует специальной процедуре их исключения из числа таковых. Вместе с тем, принятие решения органом публичной власти, в чьем ведении находится соответствующий жилищный фонд, об исключении жилого помещения из числа служебных не является единственным основанием для прекращения правового режима жилого помещения, как служебного.

При буквальном толковании ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»¹ (далее – Вводный закон), во взаимосвязи с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 года, утвержденном Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 и 14 июня 2006 г.² можно прийти к выводу, что принятие решения о передаче служебного жилого помещения, которое находилось в государственной собственности, и было закреплено за государственным предприятием или учреждением на праве хозяйственного ведения или оперативного управления в муниципальную собственность, также влечет изменение правового режима служебного жилого помещения.

Вместе с тем, одной из проблем для правоприменительной практики стало отсутствие у собственника фонда жилых помещений, необходимых для обеспечения выселяемых лиц. Как следствие, граждане и при отсутствии

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). Ст. 15.

² Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 07 июня 2006 г., 14 июня 2006 г. «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 года» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 9.

оснований продолжают проживать в служебных жилых помещениях, в результате чего не могут воспользоваться всем объемом прав в отношении жилого помещения, как занимаемого на основании договора социального найма. Следует отметить, что проживание в указанных помещениях лиц, не связанных трудовыми отношениями с наймодателем, не влечет изменения его правового режима и не может вывести его из разряда служебных. В данной связи нередки случаи обращения нанимателей в суд с целью признания за квартирой статуса помещения с общим правовым режимом, т.е. жилья, занятого на условиях социального найма.

Перевести жилое помещение из одного фонда в другой или признать за ним статус жилого помещения с общим правовым режимом в судебном порядке весьма затруднительно. Наиболее остро данный вопрос встает при рассмотрении споров о признании права собственности на служебное жилое помещение в порядке приватизации. Согласно ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»¹, служебные жилые помещения, за исключением жилищного фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним приравненных, и находящийся в сельской местности жилищный фонд стационарных учреждений социальной защиты населения, приватизации не подлежат.

Между тем, в соответствии с ч. 2 указанной статьи, собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы могут принять решение о приватизации по собственной инициативе.

Необходимо отметить, что в редакции ст. 93 ЖК РФ до 1 апреля 2012 года муниципальные унитарные предприятия не входили в число организаций, работникам которых могут быть предоставлены для проживания служебные жилые помещения. Рассматривая в данной части законопроект Федерального закона № 309303-5 «О внесении изменений в статью 93 Жилищного кодекса РФ», Правительство РФ в своем официальном отзыве на него от 8 июня 2010 г.

¹ Закон РФ от 04 июля 1991 г. № 1541-1 (ред. от 01.07.2017) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 09.04.2012. № 15. Ст. 1811.

№ 2752п-П9¹ пришло к выводу о том, что в соответствии со ст. ст. 48, 49, п. 1 ст. 113 ГК РФ, положениями Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» правовой статус государственных и муниципальных унитарных предприятий идентичен. Муниципальные унитарные предприятия так же, как и государственные унитарные предприятия, отнесены к юридическим лицам, являющимся субъектами гражданско-правовых отношений, в том числе возникающих по поводу найма жилых помещений. Поэтому отсутствуют правовые основания для исключения муниципальных предприятий из перечня организаций, которые в соответствии со ст. 93 ЖК РФ могут предоставлять для проживания служебные жилые помещения гражданам.

При этом наряду с собственниками жилищного фонда или уполномоченными ими органами, предприятия, за которыми закреплен жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, с согласия собственников также в силу ч. 2 ст. 4 Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»² вправе принимать решения о приватизации служебных жилых помещений.

В силу правовой позиции, изложенной Конституционным Судом РФ: «определение круга объектов, не подлежащих приватизации, нельзя считать ограничением прав и свобод человека и гражданина, если целевое назначение жилого помещения, место его нахождения и другие обстоятельства, обуславливающие особенности правового режима жилья, исключают возможность передачи его в частную собственность»³.

Специальный правовой режим служебного жилого помещения по своей сути предопределяет невозможность приватизации служебных жилых

¹ Официальный отзыв Правительства РФ от 08 июня 2010 г. № 2752п-П9 «На проект Федерального закона № 309303-5 «О внесении изменения в статью 93 Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 1.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 03 ноября 1998 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с запросами Волгоградской областной Думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова» // Собрание законодательства РФ. 09.11.1998. № 45. Ст. 5603.

помещений, что с учетом высказанной Конституционным Судом РФ правовой позиции¹ не может рассматриваться как нарушение Конституции РФ.

Вместе с тем законодатель, руководствуясь необходимостью соблюдения баланса частных и публичных интересов, предоставил собственникам принимать решения о приватизации служебных жилых помещений. Основания и условия для принятия таких решений с учетом положений ст. 72 (п. «к» ч. 1) Конституции РФ могут устанавливаться законодательством субъектов Российской Федерации.

При этом понуждение собственника (владельца) жилищного фонда к передаче служебных жилых помещений в собственность граждан недопустимо в силу ст. 9 ГК РФ. Постановлением Конституционного Суда РФ от 30 марта 2012 г. № 9-П ч. 2 ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» признана не противоречащей Конституции РФ и, соответственно «дает право собственнику муниципального жилищного фонда при реализации своего права по основаниям, на условиях и в порядке, которые установлены федеральным законодательством, издавать нормативные правовые акты, касающиеся принятия решений о приватизации отдельных служебных жилых помещений, при условии, что такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранять массив служебных жилых помещений в объеме, соответствующем их целевому назначению»².

В указанном постановлении Конституционным Судом РФ обращается внимание на то, что положение ч. 2 ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» не предполагает установления обязанности муниципального образования отчуждать в порядке приватизации в пользу нанимателей служебные жилые помещения, относящиеся к специализированному жилищному фонду, но и не лишает его права распоряжаться им по своему усмотрению. Вместе с тем у нанимателей этих

¹ См.: постановления Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. № 6-П и от 30 марта 2012 г. № 9-П; определения от 20 ноября 2014 г. № 2658-О, от 24 марта 2015 г. № 672-О, от 28 сентября 2017 г. № 1964-О и др.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 30 марта 2012 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл» // Собрание законодательства РФ. 09.04.2012. № 15. Ст. 1811.

жилых помещений не возникает и права требовать их передачи в собственность. Складывающаяся судебная практика свидетельствует о том, что принятие решения о приватизации служебного жилого помещения скорее является исключением, чем правилом.

Так, Апелляционным определением Московского городского суда¹ решение суда первой инстанции об отказе в удовлетворении требований истца о признании права собственности на жилое помещение в порядке приватизации признано законным и оставлено без изменения. При рассмотрении дела установлено, что спорное жилое помещение является служебным и было предоставлено истцу в качестве такового на период трудовых отношений в МГУП «Мосводоканал», при этом истец не обращался с просьбой об изменении правового статуса служебной квартиры на квартиру, занимаемую по договору социального найма, в заключении договора социального найма истцу отказано, однако данный отказ истец в установленном законом порядке не оспаривал. В связи с передачей квартиры на баланс города Москвы статус жилого помещения не изменялся.

Суд апелляционной инстанции признал обоснованным вывод районного суда, что спорная квартира является служебной, решения уполномоченного органа об исключении данного жилого помещения из специализированного жилого фонда, которое является правом, а не обязанностью собственника жилого фонда, не принималось, что исключает возможность приватизации данного жилого помещения.

Кроме того, в соответствии с правовой позицией Верховного Суда РФ, изложенной в Обзорах законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 года² и за второй квартал 2013 года³, служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности после передачи данных помещений в муниципальную собственность в связи с

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 04 июня 2015 г. по делу № 33-18761/2015 // СПС «Консультант Плюс».

² Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 года (вопрос 21) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 9.

³ КонсультантПлюс: Аналитический обзор от 3 декабря 2013 г. (п. 1 Обзора, раздел «Судебная практика по гражданским делам») // СПС «Консультант Плюс».

изменением правового режима жилых помещений могут быть приобретены гражданами в собственность в порядке приватизации.

В практике судов общей юрисдикции сформировалась единообразная позиция по данному вопросу. Так, Апелляционным определением Московского городского суда¹ оставлено без изменения решение районного суда об удовлетворении иска Воробьевой Н.Т. к Департаменту жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы о признании права собственности на квартиру в порядке приватизации. Судами первой и апелляционной инстанции установлено, что спорное жилое помещение было предоставлено истцу в качестве служебного федеральным государственным учреждением, с которым она состояла в трудовых отношениях. Впоследствии после передачи квартиры, имевшей статус служебной, из оперативного ведения государственного учреждения в муниципальную собственность, квартира утратила статус служебной в силу закона. С учетом изложенного, суд пришел к выводу, что истец занимает жилое помещение на условиях договора социального найма, в связи с чем, имеет в силу ст. ст. 2, 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» право с согласия всех членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет приобрести это помещение в собственность.

Необходимо отметить, что особенности правового режима служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда обуславливают ограниченный объем прав как у нанимателя такого жилья, так у членов его семьи.

В настоящее время жилищное законодательство не содержит норм, прямо определяющих круг лиц, относящихся к членам семьи нанимателя служебного жилого помещения, а также совокупность их прав и обязанностей.

Статья 100 ЖК РФ, регулирующая порядок заключения договора найма специализированного жилого помещения, предусматривает, что в договоре найма специализированного жилого помещения указываются члены семьи нанимателя, при этом, наряду с другими видами специализированных жилых помещений,

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 12 сентября 2013 г. по делу № 11-29762 // СПС «Консультант Плюс».

согласно ч. 5 ст. 100 ЖК РФ, не применяются положения ст. 69 ЖК РФ, распространяющиеся на все остальные виды специализированных жилых помещений, определяющие права и обязанности членов семьи нанимателя жилого помещения. При этом исключительно к пользованию по договорам найма служебных жилых помещений применяются положения частей 2 - 4 ст. 31 ЖК РФ, предусматривающие права и обязанности членов семьи нанимателя, а также основания прекращения права пользования жилым помещением бывших членов семьи собственника (применительно к отношениям по пользованию служебным жильем – нанимателя), а также возможность сохранения права пользования за данными лицами на определенный решением суда срок.

Анализ особенностей объекта общественных отношений по найму служебных жилых помещений позволяет выделить основные признаки, присущие их правовому режиму:

– представляет собой совокупность правовых средств, определяющих исключительный характер назначения, порядка предоставления и прекращения права пользования служебным жилым помещением, направленных на создание особого правового и индивидуального регулирования отношений по пользованию служебным жилым помещением;

– создается в целях упорядочения общественных отношений найма служебных жилых помещений, путем их эффективного правового регулирования;

– в случае принятия решения уполномоченным органом об исключении жилого помещения из числа служебных, может быть изменен, т.е. допускается возможность установления, изменения или прекращения субъективных прав и обязанностей в отношении жилого помещения, предоставленного в качестве служебного.

Таким образом, сочетание вышеуказанных признаков позволяет определить правовой режим служебного жилого помещения как совокупность правовых средств, определяющих исключительный характер назначения, порядка предоставления и прекращения права пользования служебным жилым помещением, направленных на особую упорядоченность правового и

индивидуального регулирования отношений найма служебных жилых помещений.

§3. Классификация служебных жилых помещений

В целях выявления сходств и различий значительного числа явлений применяется традиционный познавательный прием – классификация, основные правила построения которой, позволяют в зависимости от основного деления (критерия) выделить несколько видов исследуемого явления.

Стремление к выявлению существенных характеристик служебного жилого помещения во многом способствовало развитию юридической мысли о возможности классификации анализируемого вида специализированного жилого помещения.

В своих работах В.Т. Смирнов и В.Ф. Яковлева определяют два вида жилых помещений: «помещения, специально предоставленные для проживания рабочим и служащим, обязанным по роду своей работы проживать по месту работы; помещения, расположенные в служебных зданиях»¹.

По аналогичному принципу предлагается классификация служебных жилых помещений и другими авторами², которыми кроме того подчеркивается, что первые находятся в обыкновенных жилых домах, а вторые – в нежилых служебных помещениях.

В.В. Чубаров выделяет два вида служебных жилых помещений в зависимости от субъектов предоставления: помещения, предоставляемые гражданам для проживания по месту работы или в служебном здании в связи с

¹ Введенский В.А., Давидович Я.И., Досадов В.М. и др. (автор раздела - В.Т. Смирнов). Юридический справочник для населения. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1959. С. 91; Яковлева В.Ф. О специальных жилых помещениях по ГК РСФСР // Вопросы кодификации советского права. Выпуск 3. Изд-во Ленинградского университета, 1960. С. 33.

² Лисниченко Т.Н., Хламов И.Т. Справочник по жилищно-строительному законодательству. Киев: Будівельник, 1985. С. 81.

характером их трудовых отношений и помещения, предоставляемые определенным категориям работников в соответствии с законодательством¹.

Вместе с тем, необходимо отметить, что предлагаемые классификации в настоящее время вступают в противоречие с нормами действующего законодательства.

Так, например, Ю.О. Гаврилова выделяет, руководствуясь положениями Закона «О статусе военнослужащих»: «служебные жилые помещения и служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания»². Однако данная классификация не соответствует требованию, предъявляемому к служебному жилому помещению, согласно которому оно должно быть благоустроенным и быть пригодными для постоянного проживания граждан.

Деление служебных жилых помещений по подкатегориям нанимателей предлагает Н.Л. Ледовских, который указывает на отдельные виды служебных жилых помещений – служебные жилые помещения органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности и т.д.³ Однако представленная классификация не влияет на правовой режим служебного жилого помещения, в связи с чем, значимость деления представляется спорным.

Также сложно согласиться с предложенной классификацией служебных жилых помещений в зависимости от их места нахождения, связанного со спецификой трудовых (служебных) отношений, предложенной Е. Шипуновой, которая выделяет «служебные жилые помещения, находящиеся в непосредственной близости от работы, и служебные жилые помещения, находящиеся только в пределах конкретного населенного пункта»⁴. В обоснование автор указывает, что данная категория служебных жилых помещений может предоставляться, в частности, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы - избранныкам из других субъектов РФ,

¹ Чубаров В.В. Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик о служебной жилой площади // Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск: УрГУ, 1981. С. 100.

² Гаврилова Ю.О. Права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на служебные жилые помещения. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 82.

³ Ледовских Н.Л. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (поглавный). М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 239.

⁴ Шипунова Е.А. Жилищное правоотношение по найму служебного жилого помещения // Жилищное право. 2011. № 2. С. 104.

помимо г. Москвы, судьям Конституционного Суда РФ, не обеспеченным жилыми помещениями в г. Санкт-Петербурге. Это обусловлено тем, что Федеральное Собрание находится только в г. Москве, а Конституционный Суд РФ, соответственно, в г. Санкт-Петербурге.

Представляется, что ввиду дефицита служебных жилых помещений, данное деление применительно ко всем органам и учреждениям, указанным в ст. 93 ЖК РФ, в действительности не всегда может быть реализовано независимо от специфики трудовых (служебных) отношений, в связи с чем, предоставление служебных жилых помещений в большинстве своем осуществляется в пределах конкретного населенного пункта.

Вместе с тем, анализ предпринятых попыток к выработке и научному обоснованию видов служебных жилых помещений, необходимость выявления и анализа сущностных характеристик данного объекта жилищных правоотношений, свидетельствует о целесообразности создания упорядоченной и обоснованной классификации служебных жилых помещений по различным основаниям, в связи с чем предлагается деление служебных жилых помещений по следующим основаниям:

1. В зависимости от вида жилого помещения как объекта жилищных прав, с учетом положения ст. 104 ЖК РФ, служебное жилое помещение может представлять собой:

- жилой дом;
- отдельную квартиру.

Интересным применительно к служебному жилому помещению представляется определение жилого помещения, сформулированное в ч. 2 ст. 56 Закона города Москвы № 2 от 27 января 2010 г. «Основы жилищной политики города Москвы»¹, под которым понимается изолированное жилое помещение в виде отдельной квартиры, пригодное для постоянного проживания граждан, благоустроенное применительно к условиям населенного пункта и отвечающее

¹ Закон г. Москвы от 27 января 2010 г. № 2 «Основы жилищной политики города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 23.02.2010. № 11.

установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

Необходимо отметить, что ч. 1 ст. 104 в первоначальной редакции ЖК РФ (до 04.05.2010 г.¹) предусматривала, что служебные помещения предоставляются гражданам только в виде отдельной квартиры. Однако соответствующие изменения не были внесены в Правила отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду², так согласно п. 5, к служебным жилым помещениям отнесены отдельные квартиры, отнесение жилых домов к служебным жилым помещениям не предусмотрено.

Сущностные характеристики квартиры, как разновидности жилого помещения и объекта недвижимости отражены в ч. 3 ст. 16 ЖК РФ, и хотя в соответствии с данным положением под квартирой признается структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, в ст. 104 ЖК РФ дополнительно подчеркивается, что объектом жилищных прав в данном случае выступает «отдельная квартира».

В буквальном смысле «квартира» и «отдельная квартира» являются тождественными понятиями и, вероятнее всего, законодатель в данном случае указывает «отдельная квартира» как противовес «части квартиры», поскольку длительное время отсутствовала правовая определенность в виде предоставляемого жилого помещения в качестве служебного.

Так, ст. 101 ранее действовавшего ЖК РСФСР не исключала выделение под служебные жилые помещения комнат, в связи с чем, существовал так называемый «смешанный жилищный фонд», когда расположенные в одной квартире комнаты могли иметь разный правовой режим (предоставленные по договору найма, найма служебного жилого помещения или в собственность).

¹ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 19. Ст. 2278.

² Постановление Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

Целесообразно обратить внимание на то, что в настоящее время Правила отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду не допускают выделение под служебное жилое помещение комнат в квартирах, в которых проживает несколько нанимателей и (или) собственников жилых помещений.

Несмотря на то, что в силу ч. 1 ст. 6 ЖК РФ договоры найма ранее предоставленных служебных комнат продолжают действовать, отнесение отдельных комнат к числу служебных уже после введения в действие ЖК РФ недопустимо.

Отдельного внимания заслуживает вопрос возможности нахождения служебных жилых помещений в многоквартирных домах наряду с жилыми помещениями, имеющими отличный правовой режим. Согласно п. 5 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду под служебные жилые помещения в многоквартирном доме могут использоваться как все жилые помещения (квартиры) такого дома, так и часть жилых помещений в этом доме. В связи с этим представляется спорным утверждение Г.В. Бойцова и М.Н. Долговой относительно того, что «служебными могут быть признаны все квартиры многоквартирного дома, что ограничивает возможность нахождения в одном доме жилых помещений, подчиненных общему и специальному режимам пользования»¹. Вместе с тем, при буквальном толковании ч. 1 ст. 104 ЖК РФ и вышеуказанного пункта Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду во взаимосвязи, в одном многоквартирном доме могут находиться как служебные квартиры, так и квартиры, предоставленные по договорам социального найма, и квартиры, находящиеся в собственности.

Под жилым домом действующее жилищное законодательство признает индивидуально-определенное здание, состоящее из комнат и помещений

¹ Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М.: ГроссМедиа, 2006. С. 212.

вспомогательного назначения для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

Вместе с тем ст. 16 ЖК РФ не выделяет в качестве отдельного вида жилых помещений многоквартирный дом. Положения действующего законодательства хотя и определяют самостоятельные сущностные характеристики многоквартирного дома, однако во взаимосвязи свидетельствуют о том, что многоквартирный дом выступает разновидностью жилого дома.

Например, согласно Методическому пособию по содержанию и ремонту жилищного фонда, утвержденному Госстроем России в 2004 году, выделяется жилой дом многоквартирный, под которым понимается жилой дом, в котором квартиры имеют общие внеквартирные помещения и инженерные системы. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47¹ многоквартирным домом признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме.

Вместе с тем, хотя в многоквартирном доме и могут располагаться исключительно служебные жилые помещения, предоставляться в качестве служебного жилого помещения и выступать самостоятельным объектом жилищных прав в случае с рассматриваемыми правоотношениями многоквартирный дом не может, поскольку в данном случае невозможно определить нормирование жилого помещения, подлежащего предоставлению. На основании изложенного можно сделать вывод, что указание на жилой дом в ст. 104 ЖК РФ изложено в контексте ст. 16 ЖК РФ, как индивидуально-определенное здание, состоящее из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенное для проживания граждан.

2. В зависимости от целевого назначения служебных жилых помещений:

¹ Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 702.

– служебные жилые помещения, предоставляемые для проживания в связи с выполнением гражданами трудовых или служебных обязанностей;

– служебные жилые помещения, предоставляемые для проживания в связи с назначением на государственную должность, с избранием на выборные должности.

Конкретизированное в ст. 93 ЖК РФ целевое назначение служебных жилых помещений предопределяет особенность их месторасположения. Так, в большинстве случаев служебные жилые помещения находятся в непосредственной близости от места работы.

Из числа входящих в специализированный жилищный фонд видов жилых помещений наиболее близким по своему назначению и особым признакам к служебному жилому помещению является общежитие.

В связи с тем, что в действующем жилищном законодательстве, в отличие от ранее действовавшего, указание на признак «близости к месту работы» служебных жилых помещений исключено, «грань между понятием служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии (в случае если речь идет о предоставлении такого помещения в связи с работой) начала стираться»¹.

Кроме того, в судебной практике нередко встречались случаи предоставления служебного жилого помещения в виде отдельной квартиры на период обучения, несмотря на то, что данное целевое назначение характерно исключительно для общежитий (ч. 1 ст. 94 ЖК РФ).

Так, например, определениями Московского городского суда², установлено, что служебные жилые помещения были переданы Военному институту Министерства обороны СССР, правопреемником которого на момент рассмотрения дел являлось Федеральное государственное военное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Военный

¹ Постатейный комментарий к ЖК РФ / Под ред. О.А. Городова. М.: ООО «ТК Велби»; Изд-во «Проспект», 2005. С. 164.

² Апелляционные определения Московского городского суда от 24 июля 2012 г. по делу №11-12995, от 18 декабря 2012 г. по делу №11-25883, от 14 августа 2014 г. по делу №33-32295 // СПС «Консультант Плюс».

университет», для семейного размещения слушателей на время учебы, и находились в отдельном доме, далеко не рядом с университетом.

Имея схожие цели назначения и основания предоставления, служебные жилые помещения и общежития отличаются главным образом тем, что общежитие представляет собой специально построенный или переоборудованный для этих целей жилой дом либо часть дома, часть помещения, тогда как служебным жилым помещением может быть только жилой дом или отдельная квартира.

Отдельного внимания заслуживает порядок обеспечения служебными жилыми помещениями федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации¹.

В соответствии с Правилами обеспечения федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации (утвержденными вышеуказанным постановлением Правительства РФ), служебное жилое помещение предоставляется гражданскому служащему (и членам его семьи, проживающим с ним совместно по месту постоянного жительства, которые указаны гражданским служащим в числе лиц, имеющих намерение переехать с ним на место жительства в другую местность в порядке ротации) для временного проживания на основании решения руководителя соответствующего федерального государственного органа с даты заключения срочного служебного контракта о замещении должности гражданской службы в порядке ротации на период его действия в целях создания необходимых жилищно-бытовых условий прохождения гражданской службы.

Если такой служащий является нанимателем жилого помещения по договору социального найма по прежнему месту службы, данный договор не

¹ Постановление Правительства РФ от 27.10.2012 № 1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения» // Собрание законодательства РФ. 05.11.2012. № 45. Ст. 6241.

может быть расторгнут по требованию наймодателя в течение срока действия вышеуказанного контракта.

В большинстве своем право на служебное жилое помещение, основания для его возникновения и порядок обеспечения служебным жилым помещением, предоставляемым в связи с прохождением службы, назначением на государственную должность, с избранием на выборные должности прямо устанавливаются соответствующим федеральным законом.

Так, порядок предоставления служебного жилого помещения судьям, не имеющим жилых помещений по месту нахождения суда, установлен ст. 19.1 Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»¹; прокурорам, не имеющим жилых помещений по месту службы, в соответствии со ст. 18 Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»² предоставляются служебные жилые помещения; право на служебное жилое помещение военнослужащих – граждан проходящих военную службу по контракту по новому месту военной службы предусмотрено ст. 15 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³ и т.д.

Право члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, не имеющих жилой площади в г. Москве, на получение служебного жилого помещения на период осуществления ими своих полномочий закреплено в ст. 34 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴ и т.д.

Под служебные жилые помещения выделяются, как правило, отдельные квартиры. С указанными лицами заключается договор найма служебного жилого помещения. Служебное жилое помещение предоставляется и членам семей

¹ Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 02.08.2019) «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. 29.07.1992. № 170.

² Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 26.07.2019) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.

³ Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 16.10.2019) «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. № 22. 01.06.1998. Ст. 2331.

⁴ Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2019) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 09.05.1994. № 2. Ст. 74.

нанимателей служебного жилого помещения, зарегистрированные по месту жительства совместно с ними.

Интересным представляется то обстоятельство, что при определении степени нуждаемости члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в жилых помещениях по месту службы не учитываются объекты недвижимости, принадлежащие членам семьи указанных субъектов.

Несмотря на схожий, законодательно закрепленный порядок предоставления служебных жилых помещений для лиц выполняющих трудовые или служебные обязанности, так и для граждан, назначенных на государственную должность, избранных на выборные должности, которые подлежат обеспечению служебными жилыми помещениями, порядок прекращения права пользования данными категорий граждан служебными жилыми помещениями в данных случаях имеет свои особенности, что обуславливает необходимость предложенного деления.

В случае прекращения права пользования служебными жилыми помещениями, предоставляемыми для проживания в связи с выполнением гражданами трудовых или служебных обязанностей, основанием является прекращение или расторжение трудового договора или служебного контракта, тогда как пользование служебным жилым помещением, предоставление которого связано с назначением на государственную должность или с избранием на выборные должности ограничивается по смыслу ч. 3 ст. 104 периодом занятия соответствующей должности, при этом трудовые отношения в работодателем - наймодателем в последнем случае могут быть продолжены, например, в случае перевода на другую должность, которая не предусматривает необходимость обеспечения служебным жилым помещением.

3. По основаниям пользования служебным жилым помещением:

– служебное жилое помещение, пользование которым осуществляется на основании действующего договора найма;

– служебное жилое помещение, пользование которым осуществляется до предоставления другого жилого помещения.

В указанных двух случаях представляется, что право пользования нанимателя и членов его семьи служебным жилым помещением отличается по своей сути.

В первом случае основанием для занятия нанимателя и членов его семьи является ордер или оформленный надлежащим образом договор найма служебного жилого помещения, тогда как во втором случае основанием для проживания выступает вступившее в законную силу решение суда, которым сохранено право пользования служебным жилым помещением до получения другого жилого помещения.

Кроме того, если в первом случае пользование служебным жилым помещением ограничивается сроком действия договора найма, истечение которого, как правило, совпадает с моментом прекращения трудовых отношений, увольнения со службы или сроком занятия должности, то в случае пользования служебным помещением за рамками срока договора найма, в связи с установлением невозможности выселения без предоставления другого жилого помещения, хотя срок проживания и ограничивается предположительным фактом предоставления другого жилого помещения, как правило, данное право становится бессрочным, ввиду возникающих перед наймодателем трудностей при подборе аналогичного жилого помещения по своим характеристикам благоустроенности и нормированию площади, и ограничивается лишь моментом предоставления другого жилого помещения.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что служебное жилое помещение, пользование которым осуществляется в связи с невозможностью выселения без предоставления другого жилого помещения, хотя и продолжает оставаться в собственности у наймодателя, в отношении него не выносится решение об исключении из числа служебных жилых помещений, однако право нанимателя такого жилого помещения становится более устойчивым.

Таким образом, предложенная классификация в зависимости от вида и целевого назначения служебного жилого помещения как объекта жилищных прав, а также по основаниям пользования служебным жилым помещением,

представляется наиболее логичной и последовательной, а также имеет практическое и теоретическое значение для исследования особенностей порядка правового и индивидуального регулирования отношений, связанных с использованием служебными жилыми помещениями.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ И ИНДИВИДУАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛЬЗОВАНИЯ СЛУЖЕБНЫМ ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ

§1. Особенности правового регулирования предоставления служебных жилых помещений

Рассматривая правовое и индивидуальное регулирование в качестве парных категорий, при этом выделяя данные виды регулирования общественных отношений в качестве самостоятельных и различных по своей сущности, имеющих различную природу и содержание, В.В. Ершов отмечает, что «указанные категории способны эффективно регулировать общественные отношения только совместно»¹.

В правовой доктрине отсутствует единое понимание как правового, так и индивидуального регулирования. Более того, в научном обороте чаще всего встречается понятие «индивидуальное правовое регулирование».

Так, С.Г. Краснояружский определяет индивидуальное правовое регулирование как «осуществляемый на стадии реализации юридических норм вид правомерной деятельности субъектов права, направленный на упорядочивание единичных общественных отношений путем использования или применения особых юридических средств воздействия на поведенческие акты их персональных участников»². И.А. Минникес понимает под индивидуальным правовым регулированием «правовое воздействие на общественные отношения, связанное с установлением, изменением или прекращением юридических прав и обязанностей их участников в индивидуальном порядке, направленное на урегулирование конкретных ситуаций, требующих юридического разрешения, и осуществляемое путем совершения односторонних правомерных юридически значимых действий, заключения договоров и соглашений, либо властной

¹ Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. М.: РГУП, 2018. С. 18, 109.

² Краснояружский С.Г. Индивидуальное правовое регулирование (Общетеоретический аспект) // Государство и право. 1993. № 7. С. 134.

правоприменительной деятельности уполномоченных субъектов, результатом которого являются индивидуальные правовые акты»¹.

Более того, Т.В. Кашаниной предложена классификация видов индивидуального правового регулирования по способу взаимосвязи между субъектами, среди которых: автономное, координационное и субординационное. При этом «под автономным понимается саморегулирование отношений, при котором необходимо волеизъявление одного управомоченного субъекта; под координационным понимается индивидуальное регулирование отношений на основе взаимного соглашения субъектов; к субординационному относят деятельность правоприменительных органов по разрешению какого-либо конкретного спора»².

Вместе с тем указанные точки зрения представляются противоречивыми, поскольку не отражают всего объема регулятивных факторов воздействия на те или иные отношения. Наиболее обоснованным представляется предложенное В.В. Ершовым деление регулирования общественных отношений на правовое и индивидуальное, при которых «правовое регулирование осуществляется посредством реализации, прежде всего, только принципов и норма права, например, основополагающих (общих) и (или) специальных принципов, а также норм права, содержащихся в единой, развивающейся в многоуровневой системе форм национального права и (или) международного права, реализующихся в государстве, а индивидуальное регулирование общественных отношений – в виде выработки и учета на практике результатов индивидуального регулирования, - например частных договоров, индивидуальных судебных актов, позиций судов и т.д.»³.

Применительно к правовому регулированию общественных отношений в сфере удовлетворения жилищных потребностей граждан, представляется, что в

¹ Минникес И.А. Индивидуальное правовое регулирование: Теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург, 2009. С. 9.

² Кашанина Т.В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. 1992. № 1. С. 125.

³ Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. М.: РГУП, 2018. С. 394-395.

соответствии с научно обоснованным видом интегративного правопонимания правовое регулирование отношений найма служебных жилых помещений основывается на принципах и нормах жилищного права, содержащихся в единой системе норм национального и международного жилищного права, реализуемых в России.

Е.А. Чефранова, рассматривая сущность правового регулирования семейных отношений, и выделяя два основных вида – нормативное и индивидуальное, к последнему относит судебное решение и заключение соответствующего договора, при этом указывает, что «индивидуальное регулирование является простейшим социальным регулированием, которое по своей сути является необходимым дополнением к нормативному регулированию, поскольку обеспечивает индивидуальное, разовое решение жизненных проблем: в ходе индивидуального регулирования учитывается конкретная, индивидуальная ситуация, неповторимая особенность данного случая»¹.

Действительно, индивидуальное регулирование оказывает большое влияние на жилищные отношения в нашей стране, позволяет решать жизненные проблемы с учетом возникших пробелов в процессе реформирования жилищного законодательства, которое началось в период, предшествующий распаду СССР, до сих пор еще не завершено, а также персональных качеств лиц, участвующих в этих отношениях, характера возникающих отношений.

Наиболее убедительно проявляется индивидуальное регулирование отношений по пользованию служебным жилым помещением уже на стадии возникновения данных общественных отношений.

Согласно ч. 3 ст. 104 ЖК РФ основанием возникновения жилищного правоотношения по найму служебного жилого помещения является соответствующий договор найма такого жилого помещения.

В специальной литературе в качестве элемента фактического состава, состоящего из юридических фактов, порождающих возникновение права

¹ Чефранова Е.А. Механизм семейно-правового регулирования имущественных отношений супругов: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2007. С. 102-105.

пользования, кроме договора найма служебного жилого помещения, также рассматривается административный акт жилищных органов, под которым понимается ордер на занятие жилого помещения¹ и решение об отнесении жилого помещения к числу служебных².

Представляется, что указанные административные акты являются индивидуальными актами, поскольку при их принятии компетентными органами учитываются конкретные обстоятельства, персональные качества лица, в отношении которого принимается административный акт, нуждаемость в предоставлении служебного жилого помещения, в результате чего закрепляются результаты поведения участников общественных отношений.

Как верно отмечает О.Н. Низамиева: «с помощью актов индивидуального регулирования обеспечивается подвижность, гибкость общественных отношений»³.

Указывая на значимость распорядительных актов жилищных органов, получающих свое оформление в выдаче ордера нуждающемуся в жилплощади лицу, С.И. Аскназий утверждал, что «жилищный договор лишь оформляет и конкретизирует право на жилплощадь, реальным основанием которого является административный акт жилищного управления»⁴.

Так, в советское время для включения жилого помещения в число служебных требовалось решение исполкома районного, городского Совета депутатов трудящихся. В соответствии с ч. 2 ст. 297 ГК РСФСР⁵ и письма Минкоммунхоза РСФСР от 2 сентября 1968 г. № 01-03-151 «О правовом режиме служебной жилой площади»⁶, данное решение являлось обязательным, независимо от того, предоставлено ли помещение работнику в связи с особой спецификой его трудовых обязанностей или на основании специального

¹ Чигир В.Ф. Советское жилищное право. Минск, 1964. С. 174.

² Ландков С.И., Лесниченко Т.Н., Фельдман А.М. Жилищное и жилищно-строительное законодательство. Киев, 1971. С. 285.

³ Низамиева О.Н. Договорное регулирование имущественных отношений в семье. Казань, 2005. С. 64.

⁴ Аскназий С.И. Советское жилищное право. Москва, 1940. С. 64.

⁵ Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 26.11.2001) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 406.

⁶ Письмо Минкоммунхоза РСФСР от 02 сентября 1968 г. № 01-03-151 «О правовом режиме служебной жилой площади» // СПС «Консультант Плюс».

постановления Правительства. На основании вышеуказанных норм по действующему до 1 марта 2005 года законодательству выдавался установленной формы ордер, который в свою очередь являлся основанием для вселения в служебное жилое помещение и заключения договора найма служебного жилого помещения (ст. ст. 47, 105 ЖК РСФСР).

В судебной практике нередко встречались случаи, когда основанием для вселения в служебное жилое помещение являлся такой документ, как единый ордер, оформленный одновременно на несколько квартир¹. Между тем подобная форма ордера жилищным законодательством не предусматривалась ни в советское, ни в настоящее время, в силу чего данный документ не мог являться основанием для вселения и приобретения соответствующих прав на жилую площадь.

Вместе с тем учитывая, что в процессе регулирования жилищных отношений все более возрастает удельный вес социального, особое место в индивидуальном регулировании жилищных отношений отводится индивидуальному судебному решению и соответствующим позициям судов по жилищным делам.

Так, например, при рассмотрении жилищного спора, где в качестве правоустанавливающего документа представляется упомянутый ордер, правоприменитель может ссылаться на него как на документ, подтверждающий возникновение права на вселение и пользование служебным жилым помещением, только в совокупности с другими доказательствами, подтверждающими, что в отношении жилого помещения, включенного в единый ордер, принималось соответствующее решение уполномоченного органа об отнесении его к числу служебных.

Кроме того, данное решение должно быть принято до непосредственного предоставления жилого помещения гражданину, в ином случае предоставленное жилое помещение не будет относиться к служебному, что будет являться

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 18 октября 2012 г. по делу № 11-3116 // СПС «Консультант Плюс».

значимым обстоятельством для рассмотрения жилищного спора, например, о признании права собственности на квартиру за лицом, которому она предоставлена, или о его выселении из жилого помещения. При отсутствии такого решения, жилое помещение, по общему правилу, следует относить к объекту договора социального найма, на который не может распространяться правовой режим, установленный для служебных жилых помещений.

Так, в качестве примера из судебной практики по данному вопросу можно привести следующий случай. Определением Верховного Суда РФ от 18 марта 2014 г.¹ при рассмотрении иска о признании права собственности на квартиру установлено, что решением жилищной комиссии Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 4 марта 2011 г. спорное жилое помещение предоставлено истцу, Никольскому С. В., как судье, нуждающемуся в предоставлении жилого помещения в соответствии с очередностью, и передано ему по акту приема-передачи жилого помещения как нанимателю, договор найма служебного жилого помещения не заключался.

Верховный Суд РФ, руководствуясь положением ч. 2 ст. 92 ЖК РФ, по смыслу которого отнесение жилого помещения к специализированному жилищному фонду должно предшествовать его предоставлению в качестве специализированного по договору найма служебного жилого помещения, пришел к выводу о том, что иск о признании права собственности на квартиру является обоснованным и подлежащим удовлетворению, поскольку каких-либо данных об отнесении спорного жилого помещения к специализированному жилищному фонду и регистрации данного жилого помещения как служебного, не имеется, Никольский С.В. 25 января 2008 г. был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий, ранее ему в собственность жилые помещения не передавались, спорная квартира фактически передана Никольскому С.В. по акту приема-передачи.

Как отмечалось ранее, в отличие от ЖК РСФСР, в соответствии с которым решение об отнесении жилого помещения к служебным принималось органами

¹ Определение Верховного Суда РФ от 18 марта 2014 г. № 32-КГ13-12 // СПС «Консультант Плюс».

местного самоуправления, действующее жилищное законодательство в качестве требования о признании жилого помещения служебным теперь предусматривает решение органа публичной власти, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом.

Указанные полномочия осуществляются федеральными органами исполнительной власти, которые принимают решение о включении жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, закрепленных за федеральными органами исполнительной власти, а также подведомственными им федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, в специализированный жилищный фонд с отнесением таких помещений к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда с учетом требований, установленных Правилами отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42¹.

С.Н. Братусь еще в 1941 году полагал, что «единственным правообразующим фактом, в результате которого возникает жилищное правоотношение, является договор найма жилого помещения, поскольку ордер на занятие жилого помещения предоставляет гражданину только право требования заключения данного договора»².

Т.В. Кашанина, определяя «индивидуальное регулирование в качестве принятия решений на основе законодательных норм, но содержащее долю собственной воли субъектов, формулирующих правовое решение, развивающее закон и его дополняющее»³, выделяет договор в качестве средства индивидуального регулирования общественных отношений.

¹ Постановление Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

² Братусь С.Н. Рецензия на книгу С.И. Аскназий «Советское жилищное право» М., 1940 г. // Советское государство и право. 1941. №2. С. 129.

³ Кашанина Т.В. Структура права: Монография. М.: Проспект, 2014. С. 568, 570.

Позже М.И. Брагинский и В.В. Витрянский отмечали, что «правовой режим специализированных жилых помещений имеет ряд существенных отличий, связанных с их назначением, что обуславливает определенную особенность договора найма специализированного жилого помещения по сравнению с иными видами найма, в том числе с договором социального найма»¹.

Таким образом, для возникновения права пользования на указанные помещения имеют значение такие юридические факты, как отнесение жилого помещения к числу служебных в установленном законом порядке, а также решение компетентного органа о предоставлении жилого помещения, поскольку оно является основанием для заключения договора найма служебного жилья, который сам по себе также является элементом фактического состава.

Помимо указанных оснований возникновения права пользования служебным жильем, некоторые цивилисты выделяли трудовой договор, отмечая его определяющее значение в составе юридических фактов, в силу которых возникает жилищное правоотношение пользования служебным помещением².

Между тем в некоторых случаях закон предусматривает необходимость освобождения жилого помещения, как результата прекращения права пользования служебным жилым помещением спустя определенное время после прекращения трудовых отношений, а соответственно, не может являться самостоятельным основанием для возникновения права пользования служебным жилым помещением, поскольку даже после прекращения данного договора право пользования не влечет одновременного прекращения права пользования на жилое помещение.

Например, в соответствии с п. 3 ст. 34 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «на прекративших исполнение полномочий членов Совета Федерации, депутатов Государственной

¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. 5-й завод. М.: Статут, 2003. С. 662.

² Братусь С.Н. Рецензия на книгу. С.И. Аскнази «Советское жилищное право» М., 1940 г. // Советское государство и право. 1941. №2. С. 64.

Думы возложена обязанность освободить ранее предоставленное служебное жилое помещение не позднее одного месяца со дня прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы»¹.

Договор найма служебного жилого помещения, как разновидность договора найма специализированного жилого помещения, является формой, опосредующей отношения по пользованию служебным жилым помещением и основанием для возникновения у нанимателя и членов его семьи права владения и пользования служебным жилым помещением, что, в свою очередь, также порождает у них возникновение определенных обязанностей перед наймодателем.

Приведенный анализ норм действующего жилищного законодательства и судебной практики позволяет прийти к выводу, что в основу возникновения права пользования служебным жилым помещением у гражданина положен сложный юридический состав, включающий обязательную совокупность юридических действий в виде гражданско-правовых сделок, административных актов, устанавливающих гражданские права и обязанности:

- 1) отнесение жилого помещения к числу служебных в установленном законом порядке;
- 2) решение компетентного органа о предоставлении служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда;
- 3) отсутствие у гражданина жилых помещений в данном населенном пункте (за исключением гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы в порядке ротации)²;
- 4) оформление письменного договора найма служебного жилого помещения;
- 5) самостоятельным основанием возникновения права пользования служебным жилым помещением может выступить судебное решение.

¹ Федеральный закон от 08 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 10.05.1999. № 19. Ст. 2353.

² См.: п. 9.2 ч. 1 ст. 52 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

Целесообразно рассмотреть и сам порядок предоставления служебного жилья, который обладает рядом особенностей, характерных для данного вида жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Во-первых, предоставление служебного жилого помещения осуществляется с учетом обеспеченности лица, в отношении которого рассматривается данный вопрос, жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

В отличие от действовавшего ранее правового режима служебных жилых помещений, который предусматривал (ст. ст. 101, 105 ЖК РСФСР), что предоставление служебного жилья не зависело от наличия или отсутствия постоянного жилья, поскольку считалось актом обеспечения временным жилищем на период трудовых отношений, прохождения службы, ч. 2 ст. 99 ЖК РФ устанавливает, что специализированные жилые помещения предоставляются по установленным ЖК РФ основаниям только гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

Из этого следует, что ЖК РФ содержит ограничение, связанное с вопросом обеспеченности жилыми помещениями при предоставлении служебного жилья, поскольку, если гражданин проживает в жилом помещении, принадлежащем ему на праве собственности или имеет право пользования жилым помещением, как член его семьи по договору социального найма и т.д., в населенном пункте по месту работы (прохождения службы), то служебное жилое помещение ему предоставлено быть не может.

Так, Верховный Суд РФ в своем кассационном определении от 20.08.2015¹, рассматривая гражданское дело по кассационной жалобе представителя командира войсковой части на апелляционное определение окружного военного суда, которым отменено решение гарнизонного военного суда по заявлению бывшего военнослужащего войсковой части об оспаривании решения жилищной комиссии войсковой части об исключении заявителя и членов его семьи из списка нуждающихся в улучшении жилищных условий, пришел к выводу о том, что истец в период военной службы не имел права и на служебное жилье в связи с

¹ Определение Верховного Суда РФ от 20 августа 2015 г. по делу № 204-КГ15-10 // СПС «Консультант Плюс».

отсутствием оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, поскольку в период прохождения службы проживал в качестве члена семьи в квартире, нанимателем которой по договору социального найма являлась его супруга, в связи с чем также отсутствовали основания для его постановки на жилищный учет для получения служебного жилого помещения. Таким образом, гражданин не мог быть признан нуждающимся в жилом помещении, поскольку имел право пользования как член семьи нанимателя жилым помещением, предоставленным по договору социального найма.

Более того, в п. п. «в», п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 14) отражено, что «нарушение указанного требования позволяет заинтересованными лицами заявлять иски о признании данного решения и соответствующего договора найма специализированного жилого помещения, недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц»¹.

Вместе с тем в качестве исключения законодателем предусмотрена возможность предоставления служебного жилья для гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы в порядке ротации, независимо от наличия у них по прежнему месту службы жилого помещения, в том числе в случае, если прежним местом службы является населенный пункт, в котором гражданским служащим будет осуществляться трудовая деятельность, в связи с которой он подлежит обеспечению служебным жилым помещением.

Так, в целях обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих с 1 января 2013 года ч. 1 ст. 52 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»² была дополнена п. 9.2, предусматривающим гарантию обеспечения

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 08.07.2009. № 123.

² Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

гражданского служащего, назначенного в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебным жилым помещением, порядок и условия обеспечения которым, для федеральных гражданских служащих устанавливаются Правительством Российской Федерации, для гражданских служащих субъектов Российской Федерации – нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

С указанными лицами, отнесенными к категории гражданских служащих, являющимися нанимателями жилого помещения по договору социального найма по прежнему месту прохождения гражданской службы, по требованию наймодателя договор социального найма жилого помещения расторгнут быть не может в течение срока действия срочного служебного контракта о замещении должности гражданской службы в порядке ротации.

Во-вторых, действующее законодательство не содержит императивных норм, регулирующих вопросы обязательного соблюдения очередности в предоставлении служебного жилья. Между тем, специалистами отмечается необходимость «соблюдать порядок очередности предоставления служебных жилых помещений, исходя из даты их постановки на учет нуждающихся в случае ограниченности служебного жилого фонда»¹.

Необходимо отметить, что в целях реализации принципа равенства участников жилищных отношений (ст. 1 ЖК РФ), в некоторых органах, предоставляющих служебные жилые помещения в пользование, тем не менее, предусматривается очередность получения служебного жилья² (Вооруженные Силы Российской Федерации, органы ФСБ России, внутренних дел и др.).

¹ См.: Глухов Е. А. Проблемы защиты военнослужащими права на обеспечение жильем от военного ведомства на этапе признания их нуждающимися в жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 6. С.3; Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». 5-е изд., перераб. и доп. Серия «Право в Вооруженных Силах - консультант». М.: «За права военнослужащих». 2009. С. 20.

² См.: п. 5 Инструкции о предоставлении военнослужащим - гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений, утв. Приказом Министра обороны РФ от 30 сентября 2010 г. № 1280 (ред. от 21.03.2013) «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» // Российская газета. 29.10.2010. № 246; п. 43 Правил организации в органах федеральной службы безопасности работы по обеспечению жилыми помещениями, утв. Приказом ФСБ России от 24 октября 2011 г. № 590 (ред. от 23.05.2013) // Российская газета. 13.01.2012. № 5.

Вместе с тем, правовые акты, которые предусматривают подобную очередность, не содержат указаний на предоставление каких-либо льгот для первоочередного или внеочередного предоставления жилых помещений, что свидетельствует о необходимости предоставления служебных жилых помещений исключительно в порядке общей очереди.

На сегодняшний день действующее жилищное законодательство в условиях нехватки служебных жилых помещений не содержит единых требований к обеспечению служебными жилыми помещениями граждан.

При этом Европейский Суд по правам человека в целях реализации положения, предусмотренного ст.1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 20 марта 1952 г. и вступивший в силу для Российской Федерации с 5 мая 1998 г.¹, о признании права государства осуществлять контроль за использованием собственности в соответствии с общими интересами, указал, что «в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес»².

В юридической литературе неоднократно указывалось на необходимость нормативного закрепления элементов правового регулирования, совокупность которых бы обеспечивала баланс частного и публичного интереса при обеспечении граждан служебными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, а именно: «учет нуждающихся в предоставлении служебного жилого помещения, законодательное закрепление регламента ведения такого учета, а также принятия решения о предоставлении служебных жилых помещений с учетом критерия нуждаемости в жилых помещениях, с последующим оформлением документов для вселения в предоставленное служебное

¹ Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства. 06.04.1998. № 14. Ст. 1514.

² Решение от 21 февраля 1986 г. по делу James and Others. Ser. A: Judgments and Decisions. Vol. 98 (1986). P. 32.

помещение»¹ и, «как результат соблюдения данного порядка предоставления служебного жилья, – заключение договора найма служебного жилого помещения»².

В-третьих, при предоставлении служебных жилых помещений не предполагается строгого нормирования по площади такого помещения. Следует отметить, что данное обстоятельство может привести к необоснованным привилегиям или, напротив, существенным ущемлениям жилищных прав и интересов граждан в ходе реализации их прав.

В соответствии со ст. 50 ЖК РФ, термин «норма предоставления» используется применительно к определению минимального размера площади жилого помещения, исходя из которого рассчитывается размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. Она устанавливается уполномоченным органом публичной власти с учетом уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма в соответствующем населенном пункте. При этом федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма, указанным в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ категориям граждан, могут быть установлены иные нормы предоставления.

Положения упомянутых статей не распространяются на правоотношения, связанные с предоставлением служебных жилых помещений по соответствующему договору найма.

Между тем действующим законодательством предусмотрена норма предоставления служебных жилых помещений для некоторых федеральных органов исполнительной власти, в частности, органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной

¹ См.: Шанхаев С.В., Карбашов В.Е. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3. С. 2.

² См.: Молодых А.В. Некоторые проблемы реализации военнослужащими Министерства обороны Российской Федерации и членами их семей права на служебное жилое помещение // Российский военно-правовой сборник. 2004. № 1. С. 4.

противопожарной службы, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов РФ¹.

Интересен тот факт, что при предоставлении служебных жилых помещений из специализированного жилищного фонда города Москвы, предусмотрено ограничение по учетной норме предоставления жилого помещения, которая представляет собой минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Так, ст. 55 Закона города Москвы от 27 января 2010 года № 2 «Основы жилищной политики города Москвы»², установлено, что служебные жилые помещения из специализированного жилищного фонда города Москвы предоставляются гражданам в размере не менее учетной нормы площади жилого помещения для отдельных квартир (т. е. 10 квадратных метров), но не более 18 квадратных метров площади жилого помещения на одного человека.

В силу вышеизложенного, а также учитывая, что норма предоставления служебного жилья по-прежнему не конкретизирована для сотрудников некоторых государственных органов, таких, как органы прокуратуры, судебные органы, членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и др., отмечая необходимость определения нормы предоставления служебного жилья на федеральном уровне, С.А. Рубанов предложил внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 50 ЖК РФ, изложив ее в новой редакции: «Норма предоставления служебного жилого помещения утверждается Правительством Российской Федерации»³.

¹ См., напр.: Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» // Собрание законодательства РФ. 31.12.2012. №53 (ч.1). Ст. 7608; Постановление Правительства РФ от 16 марта 2013 г. № 217 «Об установлении категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, которым предоставляются жилые помещения специализированного жилищного фонда, и о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам этих учреждений и органов» // Собрание законодательства РФ. 25.03.2013. № 12. Ст. 1320.

² Закон г. Москвы от 27 января 2010 г. № 2 «Основы жилищной политики города Москвы»// Тверская, 13. 25.02.2010. № 22-23.

³ Рубанов С.А. Договор найма служебного жилого помещения с участием подразделений органов внутренних дел и их сотрудников. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. С.-Пб., 2007. С. 7-8.

Вместе с тем представляется целесообразным указанные изменения в законодательство внести именно в ч. 1 ст. 104 ЖК РФ, изложив в следующей редакции: «Служебные жилые помещения предоставляются гражданам в виде жилого дома, отдельной квартиры, исходя из нормы предоставления, установленной Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Помимо необходимости учета нормы предоставления служебного жилого помещения в процессе его предоставления, необходимо также применять правила, регулирующие схожие правоотношения, предусмотренные ст. 58 ЖК РФ, в силу которых не допускается заселение одной комнаты лицами разного пола, кроме супругов, а также учитывать наличие тяжелых форм некоторых хронических заболеваний у членов семьи.

Известно, что предоставление служебных жилых помещений не является формой улучшения жилищных условий, хотя и предполагает достойные условия для проживания, в том числе нормализацию жилищно-бытовых условий при исполнении сотрудником (военнослужащим) служебных обязанностей (обязанностей военной службы), а также трудовых обязанностей по месту службы (военной службы). Соответственно, приобретение права пользования служебным жилым помещением не является основанием для исключения сотрудников (военнослужащих) из списков очередников на улучшение жилищных условий по договорам социального найма, либо имеющих право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, а также – признания утратившим право пользования на прежнее жилое помещение¹.

Как отмечает Л.М. Пчелинцева: «для фактической реализации гражданами права на жилище необходимы не только совершенные правовые механизмы, но и

¹ Постановление Правительства РФ от 27 октября 2012 г. № 1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения» // Собрание законодательства РФ. 05.11.2012. № 45. Ст. 6241.

соответствующие экономические условия, создать которые обязано государство в ходе осуществления соответствующих реформ, в результате возникновения которых будут создаваться финансовые механизмы долгосрочного ипотечного кредитования»¹.

В некоторых случаях нормативными правовыми актами предусмотрена компенсация расходов гражданам за наем (поднаем) жилой площади, в связи с отсутствием служебных жилых помещений, а также альтернативное решение вопроса предоставления жилого помещения в виде служебного жилого помещения или общежития².

Данные меры представляются узконаправленными для решения проблемы, связанной с нехваткой служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда Российской Федерации, поскольку распространяются лишь на отдельные категории граждан, и могут привести лишь к еще большей правовой неопределенности в жилищных правоотношениях, связанных с обеспечением граждан служебным жильем.

Решение данной проблемы может быть реализовано в создании четко функционирующей единой системы правового регулирования обеспечения служебными жилыми помещениями граждан, который будет включать в себя нормы, устанавливающие наличие учета нуждающихся в предоставлении служебных жилых помещений в органах государственной власти или местного самоуправления, государственных и муниципальных унитарных предприятиях и учреждениях. Такой подход поможет выработать дополнительные критерии нуждаемости, помимо установленного ч. 2 ст. 99 ЖК РФ (необеспеченность жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте), но и очередность в предоставлении служебного жилья, а также размер учетной нормы предоставления служебного жилого помещения для всех категорий граждан, указанных в ч. 2 ст. 104 ЖК РФ.

¹ Пчелинцева Л.М. Право военнослужащих на жилище: Теоретические аспекты и проблемы реализации. М.: Норма, 2004.С.164.

² См.: ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. 01.06.1998. №22. Ст. 2331.

В результате законодательного закрепления упомянутых положений, правовой режим служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда Российской Федерации будет усовершенствован, в связи с наличием комплекса правовых средств, направленных на реальное достижение такой цели, как своевременное и надлежащее обеспечение граждан служебными жилыми помещениями по соответствующим договорам найма.

§2. Пользование служебным жилым помещением

В силу статей 100 и 104 ЖК РФ, служебные жилые помещения предоставляются гражданам во временное пользование по договору найма на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности РФ, государственной должности субъекта РФ или на выборной должности.

Определяя сущность правовой природы временного права пользования, в частности, возникающего на основании договора найма служебного жилого помещения, В.Н. Литовкин отмечает: «право пользования служебным жилым помещением является неустойчивым, непостоянным, срочным и связано с конституционным правом на жилище, входя в механизм его правового обеспечения»¹.

Необходимо отметить, что у субъекта, обладающего правом пользования служебным жилым помещением, не возникает многих правомочий, свойственных обладателю постоянного права пользования жилыми помещениями, а именно: право вселять в занимаемое жилое помещение третьих лиц, сдавать жилое помещение в поднаем, обменивать служебное жилое помещение на иное.

Однако, как обоснованно отмечает И.Б. Марткович: «право пользования, возникшее на основании договора найма служебного жилого помещения, тем не менее, обеспечивает определенную степень стабильности обладания жилищем»².

¹ Литовкин В.Н. Комментарий к Жилищному кодексу РФ (постатейный). Москва: ТК Велби, 2005. С. 178-179.

² Марткович И.Б. Проблемы осуществления конституционного права на жилище: автореферат докторской диссертации. М., 1981. С. 10.

И хотя данное субъективное право не обладает свойством долговременности, поскольку как советское, так и действующее жилищное законодательство ограничивает данное право периодом трудовых отношений между наймодателем и нанимателем по соответствующему договору найма, в случае сохранения права пользования служебным жилым помещением за лицами, не подлежащими выселению без предоставления другого жилого помещения, их право пользования не ограничивается какими-либо сроками.

Рассматривая правовую природу права пользования на служебное жилое помещение специализированного жилищного фонда, следует отметить, что отсутствие в ГК РФ нормы, содержащей исчерпывающий перечень вещных прав на жилые помещения (перечень ограниченных вещных прав, содержащийся в ст. 216 ГК РФ, в силу использования законодателем оборота «в частности», является открытым), а также регулирование указанных жилищных правоотношений на основании договора найма служебного жилья, вызывает сложность в относимости права нанимателя и членов его семьи на служебное жилое помещение к тому или иному виду гражданских прав, в связи с чем, данный вопрос остается дискуссионным и в настоящее время.

Оценивая основные присущие праву пользования нанимателя и членов его семьи служебным жилым помещением черты и признаки, предложенное Концепцией развития гражданского законодательства РФ¹ (далее – Концепция) закрепление исчерпывающего перечня вещных прав в ГК РФ (раздел 2, п. 2.3), а также ограничение применения правил о вещных правах к иным гражданским (в том числе обязательственным) правам (раздел 2 п. 2.7), представляется весьма спорным.

Так, объектом права пользования является индивидуально-определенная вещь в виде жилого дома, отдельной квартиры (ч. 1 ст. 104 ЖК РФ), отнесенная в установленном законом порядке к числу служебных.

¹ Концепция развития гражданского законодательства РФ (одобрена Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. №11.

Н.Н. Аверченко, определяя понятие субъективного вещного права, как «юридически обеспеченной возможности пользоваться индивидуально - определенной вещью в собственном интересе и независимо от других лиц»¹, рассматривает право нанимателя жилого помещения, а также право лиц, совместно проживающих с нанимателем в качестве вещных прав, поскольку они, кроме всего, соединены с правомочием пользования в своем интересе.

Кроме того, помимо прямо указанных в определении основных признаков, присущих вещному праву, Н.Н. Аверченко также обоснованно выделяет: «наличие объекта вещного права в виде индивидуально - определенной вещи; абсолютность субъективного права, выражающаяся в возможности его осуществления независимо от других лиц с условием воздержания от произвольного вмешательства в сферу пользования вещью; а так же наличие правомочия владения вещью, при этом справедливо отмечает, что такие часто выделяемые в научной литературе признаки вещного права как правомочие распоряжения и бессрочность, не рассматриваются им в качестве всеобщих, поскольку присущи не всем его разновидностям»².

Так, Е.А. Суханов считает категорически неприемлемым признание вещной природы прав нанимателя на жилое помещение, отмечая характерную особенность ограниченных вещных прав, что состав и содержание образующих их правомочий, равно как и перечень самих вещных прав, определяются исключительно законом³. Указанная черта, по его мнению, позволяет отличать вещные права от обязательственных, содержание которых основано и определяется соответствующим договором найма.

Однако на наш взгляд, данный признак вещных прав применительно к правам нанимателя и членов его семьи на служебное жилое помещение не является столь безусловным.

Действительно, договор найма служебного жилья, являясь основанием для возникновения у указанных лиц права пользования на жилые помещения, дает

¹ Гражданское право: Учеб.: В 3 т. М.: ТК Велби, 2008. Т. 1. С. 603.

² Там же. С. 601.

³ Суханов Е.А. Жилищное право. Учебник. Т. 2: Полут. 2. М., 1999. С. 144.

повод рассуждать об обязательственной природе возникающих отношений. Между тем, жилищное законодательство строго регулирует условия данного соглашения, участникам которого не предоставляется возможность изменения его содержания. В данном случае договор не является гражданско-правовым договором в чистом виде, поскольку субъектом предоставления служебного жилья может выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (что допускается ст. ст. 2, 124 ГК РФ), и, не смотря на то, что данные субъекты права выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений, тем не менее принцип равенства в данных договорных правоотношениях реализуется весьма условно, поскольку работники, которым предоставляется служебное жилое помещение, являются экономически более слабой стороной в трудовом правоотношении относительно работодателя и находятся не только в материальной зависимости от него, но и в организационной, что также подтверждается соответствующей правовой позицией Конституционного суда РФ¹.

Также нельзя не отметить, что многие вещные и ограниченные вещные права, прямо упомянутые в ГК РФ, вытекают из договоров (право собственности, сервитуты и др.).

Таким образом, характер права пользования по договору найма служебного жилого помещения отвечает указанному признаку, присущему вещному праву, в котором, как отмечает Е.А. Суханов, «в отличие от обязательственного, не действует принцип свободы договоров, позволяющий контрагентам заключать любые договоры и устанавливать в своих взаимоотношениях любые права и обязанности, не противоречащие общим началам и смыслу гражданского права»².

Кроме того, необходимо обратить внимание на законодательно закрепленные признаки, характерные для вещных прав.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 марта 2005 г. № 3-П и от 25 мая 2010 г. № 11-П; Определение Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2011 г. № 550-О-О; Определение Конституционного Суда РФ от 28 сентября 2017 г. № 2057-О // СПС «Консультант Плюс».

² Суханов Е.А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве // Журнал российского права. 2006. № 12. С. 45.

Так, согласно положению ст. 216 ГК РФ во взаимосвязи со ст. 305 ГК РФ, лицо, не владеющее имуществом, в том числе на основании договора, не обладающее правомочиями собственника, наделено вещно-правовой защитой против любого нарушителя.

При этом, что касается права пользования нанимателя служебного жилого помещения, вещно-правовая защита в данном случае может осуществляться как от нарушений со стороны наймодателя, так и самих членов семьи нанимателя, а также бывших членов семьи.

Традиционно в качестве характеристики вещного права, помимо абсолютного характера защиты, доктриной также признается свойство следования за вещью, которое также содержится в п. 3 ст. 216 ГК РФ, согласно которого смена собственника не влечет прекращение иных вещных прав на это имущество.

М.М. Агарков категорично указывал: «право следования не имеет места в обязательственных правах»¹. Нельзя отрицать, что применительно к правам нанимателя служебного жилого помещения и членам его семьи данное свойство относится не в полной мере, поскольку ч. 2 ст. 102 ЖК РФ прямо предусмотрено, что смена собственника служебного жилого помещения является основанием прекращения договора найма такого жилого помещения.

Вместе с тем, ч. 2 ст. 102 ЖК РФ также предусматривает исключительный случай, когда свойство следования находит свое проявление – если новый собственник такого жилого помещения или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником - нанимателем такого жилого помещения.

Наличие указанного свойства применительно к правам граждан по договору найма служебного жилого помещения, также прослеживается в отношении прав лица, совместно проживающего с нанимателем, в том числе, который перестал быть его членом, но продолжает проживать в занимаемом жилом помещении. Так, в соответствии со ст. 69 ЖК РФ, которая применяется на основании ст. 100

¹ Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. Ученые труды. ВИЮН. Вып 3.М.: Юрид. Изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 26.

ЖК РФ к указанным жилищным правоотношениям, за указанными гражданами продолжают сохраняться такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи.

Кроме того, свойство следования, характерное для права пользования нанимателя и членов его семьи служебным жилым помещением находит свое проявление и в положении ч. 4 ст. 103 ЖК РФ, согласно которому, выселение граждан из служебных жилых помещений с предоставлением других жилых помещений в случае, предусмотренном ч. 2 ст. 102 ЖК РФ, осуществляется прежним собственником или юридическим лицом, передающим соответствующие жилые помещения. То есть, в случае не предъявления исковых требований об освобождении служебного жилого помещения и выселении прежним собственником, право пользования лицами, не подлежащими выселению без предоставления другого жилого помещения, сохраняется и следует судьбе служебного жилого помещения, то есть сохраняется за ними бессрочно даже в случае перехода прав собственности на него.

То обстоятельство, что право пользования нанимателя и лиц, совместно проживающих с нанимателем, на служебное жилье не в полной мере обладает свойством следования, не может свидетельствовать об исключительном обязательственном характере данного права. Как справедливо отмечает С.И. Сулова «отсутствие права следования за вещью не превращает данные права в обязательственные»¹. К подобному выводу также приходит в результате анализа выделенных разработчиками Концепции признаков вещных прав З.А. Ахметьянова, указывая, что: «данный признак не является квалифицирующим при разграничении вещных и обязательственных прав, поскольку присущ и некоторым правам обязательственного характера (например, праву аренды в силу ст. 617 ГК РФ)»².

¹ Сулова С.И. Правовое регулирование правового положения лиц, не являющихся собственниками и нанимателями жилых помещений // Жилищное право. 2006. № 12. С. 58.

² Ахметьянова, З. А. Вещное право : учеб. / З. А. Ахметьянова ; Казан. (Приволж.) федер. ун-т. - М. : Статут, 2011. С. 52.

В качестве же общего для всех прав, прямо названных вещными в законодательстве, Н.Н. Аверченко предлагает считать правомочие пользования, под которым он понимает «юридически обеспеченную возможность извлечения из вещи полезных свойств, плодов и иных доходов в процессе ее эксплуатации»¹.

Отмечая то обстоятельство, что право пользования может принадлежать и лицу, не являющемуся собственником в силу административного акта, закона или на основании договора с собственником, О.А. Красавчиков отмечал: «как правило, правомочие пользования неотделимо от правомочия владения, поскольку пользование вещью в большинстве случаев предполагает обладание ею, при этом под правом пользования понимается основанная на законе возможность эксплуатации вещи, извлечение из вещи ее полезных свойств для удовлетворения общественных или личных потребностей, а также возможность получения плодов и доходов от вещи»².

Несмотря на то, что ряд авторов, в том числе М.М. Агарков, определяет владение как «юридически обеспеченную возможность фактического господства над имуществом, проявляющуюся в возможности обладать им, держать его в своих руках, числить на балансе, беспрепятственно воздействовать на свое имущество»³, представляется, что хотя за наймодателем и остается право числить служебное жилое помещение, предоставленное нанимателю на своем балансе, тем не менее право владения им реализуется формально в весьма ограниченном объеме, в связи с чем, стоит согласиться с О.А. Красавчиковым, который полагает, что нанимателю помимо права пользования служебным жилым помещением, также принадлежит и право его владением⁴.

В случае пользования служебным жилым помещением, наниматель реализует данное правомочие в соответствии с целевым назначением данного жилого помещения и исключительно в своем интересе, хотя и связан усмотрением

¹ Там же. С. 593.

² Советское гражданское право. Учебник: В 2-х томах. Т. 1 / Илларионова Т.И., Кириллова М.Я., Красавчиков О.А., Красавчикова Л.О., и др.; Под ред.: Красавчиков О.А.. - 3-е изд., испр. и доп. - М.: Высш. шк., 1985. С. 300.

³ Агарков М.М. Основные принципы советского гражданского права // Советское государство и право. 1947. № 11. С. 41.

⁴ Там же. С. 302.

наймодателя в совершении определенных действий в отношении данного объекта недвижимого имущества.

Наличие подобных признаков, позволяющих прийти к выводу о вещно-правовой природе прав нанимателя по договорам найма специализированного жилого помещения, выделяет и Д.А. Формакидов¹.

Существование вещных признаков у договора найма жилого помещения также отстаивает Р.С. Рублевский².

Хотя, как объективно отмечает Е.А. Самойлов «у пользователей служебными жилыми помещениями отсутствует возможность совершать акты распоряжения, имеющимся у них в пользовании помещением, посредством которых они бы получали прибавочный продукт»³, что ограничивает содержание их субъективного права, тем не менее, прямо указанные в законе ограничения, не препятствуют нанимателю и лицам, совместно с ним проживающим, пользоваться жилым помещением в своем интересе.

Как верно замечено Е.А. Сухановым: «само по себе наличие у нанимателя недвижимости отдельных элементов или свойств вещно-правового статуса не превращает его усиленное обязательственное право в вещное»⁴.

Однако проведенный анализ правовой природы прав нанимателя служебного жилого помещения и членов его семьи свидетельствует о том, что данному праву присущи не только лишь отдельные элементы, характерные для вещных прав, а их совокупность, что позволяет характеризовать его в качестве ограниченного вещного права, обладающего абсолютной, вещно-правовой защитой.

Вместе с тем, как справедливо указывает Д.В. Уткин «для договора найма служебного жилого помещения характерны отличительные черты жилищного договора, к которым в отличие от гражданско-правового договора относятся:

¹ Формакидов Д.А. Вещные права на жилые помещения в Жилищном кодексе Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2008. № 1. С. 31.

² Рублевский Р.С. Теоретические основы системы вещных прав лиц, не являющихся собственниками: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2010. С. 20, 22.

³ Самойлов Е.И. Право пользования жилым помещением: понятие, виды, содержание: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2014. С. 135.

⁴ Суханов Е.А. Вещное право: Научно-познавательный очерк. М.: Статут, 2017. С. 242.

регламентация нормами ЖК РФ и иными подзаконными нормативными актами; наличие субъекта, наделенного властными полномочиями (орган государственной или местной власти); субординационный (неравноправный) характер взаимоотношений между субъектами; заключение договора в типовой форме»¹.

Действительно, помимо того, что основные права и обязанности наймодателя служебного жилого помещения закреплены согласно ст. 100 ЖК РФ в ст. 65 ЖК РФ, а обязанности нанимателя – в ч. 3 ст. 67 ЖК РФ, Типовой договор найма служебного жилого помещения² не оставляет сторонам никакой свободы по согласованию его условий, а также строго определяет круг прав и обязанностей нанимателя и членов его семьи, что характерно для договоров присоединения.

В данной связи интересна позиция Л.С. Таля, который утверждал, что «договоры присоединения ближе к норме, чем к соглашению воли, при этом воле одной стороны принадлежит исключительное преобладание, проявляющееся в том, что она диктует свои условия уже не отдельному индивиду, а неопределенному количеству лиц»³.

Таким образом, наличие указанного сущностного признака, не смотря на то, что типовая форма договора найма служебного жилого помещения устанавливается правительством РФ, а не наймодателем - стороной по данному договору, то обстоятельство, что, как правило, собственником служебных жилых помещений является Российская Федерация или ее субъект в лице уполномоченного им органа публичной власти, позволяет говорить о схожей правовой природе договора найма служебного жилого помещения и договора присоединения.

Интересно заметить, что на основании договора найма служебного жилого помещения возникает два вида отношений: внутренние и внешние, имеющие

¹ Уткин Л.В. Особенности договора служебного жилого помещения и пути совершенствования его правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России, 2012. № 9. С. 59.

² Постановление Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

³ Таль Л.С. Очерки промышленного права. М., 1918. С. 6.

определенные особенности, в том числе касающиеся их правового регулирования. В первом случае речь идет о правоотношениях, возникающих между наймодателем, предоставляющим служебное жилое помещение и его нанимателем, членами его семьи. Взаимоотношения указанных лиц носят обязательственно-правовой характер, и защита их прав осуществляется посредством обязательственного иска. Внешние же отношения, складывающиеся по поводу найма служебного жилья, возникают между нанимателем и членами семьи, бывшими членами его семьи и третьими лицами, круг которых не ограничен, и защита от нарушения права пользования нанимателя служебным жилищем со стороны указанных лиц осуществляется вещно-правовыми способами.

§3. Содержание прав и обязанностей сторон договора найма служебного жилого помещения

Правовое и индивидуальное регулирование отношений по пользованию служебным жилым помещением направлено на установление прав и обязанностей субъектов данных правоотношений.

Рассмотренные особенности правового режима служебных жилых помещений определяют ограниченный объем прав нанимателя и членов семьи нанимателя служебного жилого помещения.

Как верно отмечено П.В. Крашенинниковым: «Объем прав нанимателей служебных жилых помещений значительно уже, чем нанимателей жилых помещений в домах, отнесенных к муниципальному жилищному фонду. В отличие от договора социального найма наниматели, которым предоставлено специализированное жилое помещение, не имеют права на обмен, на заключение договора поднайма. Договор найма служебного жилого помещения в отличие от «простого» договора жилищного найма является срочным, его нельзя изменить»¹.

Основные права и обязанности нанимателя и членов его семьи, а также соответствующие права и обязанности наймодателя содержатся в ч. 1 ст. 100 ЖК РФ, в соответствии с которой, обязанности наймодателя по передаче служебного жилого помещения корреспондирует обязанность нанимателя вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги в пользу наймодателя, а также возникает право требовать передачи ему соответствующего помещения.

Согласно ч. 5 ст. 100 ЖК РФ к отношениям по пользованию служебным жилым помещением применяются положения ч. ч. 2-4 ст. 31, ст. 65 и ч. ч. 3-4 ст. 67 ЖК РФ, которые определяют права и обязанности членов семьи нанимателя, бывших членов семьи нанимателя, наймодателя и исключительно обязанности самого нанимателя жилого помещения, перечень которых не носит исчерпывающего характера.

¹ Крашенинников П.В. Жилищное право. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2010. С. 160.

Помимо того, что у нанимателя возникает право пользования служебным жилым помещением в широком его понимании, которое включает в себя право на использование жилого помещения для проживания, в том числе с членами семьи, а также право на пользование общим имуществом в многоквартирном доме, одновременно наниматель приобретает и право владения предоставленным жилым помещением, однако данное право нанимателя законодатель существенно ограничивает.

Так, по смыслу ст. 100 ЖК РФ, на отношения по пользованию служебным жилым помещением не распространяются ч. ч. 1-2 ст. 67 ЖК РФ, в силу чего наниматель лишен права: сдавать жилое помещение в поднаем; вселять временных жильцов; осуществлять обмен такого жилого помещения; требовать от наймодателя осуществления капитального ремонта жилого помещения и предоставления коммунальных услуг.

Более подробно права и обязанности сторон договора найма служебного жилого помещения раскрыты в разделах II и III Типового договора найма служебного жилого помещения¹.

Необходимо отметить, что пунктом 13 Типового договора за наймодателем закреплено особое право принятия решения о приватизации жилого помещения.

Не смотря на то, что члены семьи нанимателя служебного жилого помещения хотя и не являются стороной по договору найма служебного жилого помещения, исследование вопросов прав и обязанностей данной категории лиц заслуживает отдельного внимания, поскольку в соответствии с п. 10 Типового договора найма служебного жилого помещения, члены семьи нанимателя имеют право пользования жилым помещением наравне с нанимателем, при этом за членами семьи нанимателя закреплена обязанность использовать служебное жилое помещение по назначению и обеспечивать его сохранность (п. 11), а также дееспособные члены семьи обязаны нести солидарную с нанимателем

¹ Постановление Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 (ред. от 18.07.2016) «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

ответственность по обязательствам, связанным с использованием жилым помещением (п. 12).

Таким образом, указанных лиц можно рассматривать как самостоятельную группу субъектов правоотношений, складывающихся по поводу пользования служебными жилыми помещениями, поскольку при возникновении права пользования у них одновременно возникают соответствующие обязанности перед наймодателем жилого помещения, которые, несомненно, имеют свои особенности.

Прежде всего, перед правоприменителями возникают трудности при определении категории граждан, которые могут быть отнесены к членам семьи нанимателя служебного жилья.

Представляется интересным тот факт, что в дореволюционном периоде круг лиц, входящих в число членов семьи военнослужащего, при решении вопроса об обеспечении его казенной квартирой был строго определен. Так, как отмечает Л.Н. Пчелинцева: «в число членов семьи офицера, имеющих право на квартирное обеспечение, входили жена, дети и близкие родственники (отец, мать, незамужние сестры, несовершеннолетние братья), находящиеся на его попечении»¹.

В настоящее время данный вопрос не урегулирован нормами жилищного законодательства, а согласно ч. 5 ст. 100 ЖК РФ положения ч. 1 ст. 31 и ч. 1 ст. 69 ЖК РФ не распространяются на правоотношения по пользованию служебными жилыми помещениями, в связи с чем, эту проблему нельзя разрешить путем применения жилищного законодательства по аналогии.

В силу имеющейся правовой неопределенности, в нормативных правовых актах по-разному определяется круг лиц, относимых к данной категории граждан.

Например, Типовое положение к членам семьи нанимателя служебного жилого помещения относит его супруга (у), детей, родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и иных лиц.

¹ Пчелинцева Л.М. Обеспечение жильем военнослужащих и приравненных к ним лиц в России: историко-правовой анализ: Монография. Омск, 2003. С. 20.

Согласно п. п. «д» п. 41 Постановления Пленума ВС РФ № 14, наниматель служебного жилого помещения вправе вселить в это жилое помещение других лиц в качестве членов своей семьи (например, супруга, детей, родителей).

На основании вышеизложенных положений, представляется возможным отнести к данной категории лиц граждан, проживающих совместно с нанимателем его супруга (у), детей, родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и иных лиц в случаях, когда они вселены нанимателем в качестве членов его семьи, ведут совместное хозяйство и включены в договор найма служебного жилого помещения в качестве члена семьи нанимателя.

Необходимо отметить, что в иных случаях, когда лицо, не являющееся родственником нанимателя, но ведущее с ним общее хозяйство, не включено в договор найма служебного жилого помещения в качестве члена его семьи, право пользования на служебное жилье у данного гражданина не возникает.

В связи с этим, служебное жилое помещение предоставляется с учетом граждан, которых будущий наниматель указывает в качестве членов своей семьи, независимо от степени их родства.

Таким образом, определение лиц, которые могут быть отнесены к членам семьи нанимателя, имеет правовое значение только при внесении изменений в договор найма служебного жилого помещения в случае, когда данные граждане будут вселяться нанимателем позднее, после заключения соответствующего договора.

В таком случае, жилищные права и обязанности по договору найма служебного жилого помещений у лиц, указанных нанимателем в качестве членов его семьи, возникнут у них с момента заключения договора, а у граждан, вселенных позднее – после внесения изменений в состав членов семьи нанимателя в ранее заключенный договор найма служебного жилого помещения.

Рассматривая правовое положение членов семьи лица, получившего служебное жилье, как самостоятельной группы субъектов правоотношений, складывающихся по поводу пользования служебными жилыми помещениями,

следует отметить, что данные граждане не приобретают самостоятельного права пользования им. Они вправе пользоваться жилым помещением наравне с нанимателем до тех пор, пока он не утратил трудовой связи с организацией, предоставившей это жилье, при этом прекращение семейных отношений влечет и прекращение их прав.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что права указанных лиц по своей правовой природе носят зависимый, производный от прав нанимателя характер.

К данному выводу, отраженному в судебных актах, приходит и Верховный Суд РФ, указывая, что: «члены семьи лица, получившего служебное помещение, не приобретают самостоятельного права пользования этим помещением, их права производны от права лица, которое получило служебное помещение»¹.

В теории жилищного права существует деление жилищных прав на самостоятельные и несамостоятельные. В частности, В.П. Грибанов в основу такой классификации ставил несколько критериев: срочность прав, зависимость от прав других лиц и различия в объеме прав на жилые помещения². В.Ф. Чигир к несамостоятельным жилищным правам, называя их «вторичные жилищные правоотношения», относил права, которые носят производный, зависимый характер и прекращаются одновременно с прекращением жилищного правоотношения с самим титульным пользователем, отмечая, что: «как правило, такие «вторичные» пользователи приобретают право пользования жилым помещением на определенное время»³.

С.И. Сулова, рассматривая «обременение как правовую форму, являющуюся результатом взаимодействия двух и более субъективных прав, представляющую собой основополагающую правовую форму жилищных отношений по критерию оснований возникновения»⁴ относит права временных

¹ Определения Верховного Суда РФ от 26 мая 2009 г. по делу № 69-В09-5 и от 2 декабря 2014 г. по делу № 32-КГ14-9 // СПС «Консультант Плюс».

² Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства. М.: Знание, 1983. С. 54-55.

³ Чигир В. Ф. Советское жилищное право. Минск: Высшая школа, 1968. С. 106.

⁴ Сулова С. И. Правовые формы жилищных отношений: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.03 / С. И. Сулова; науч. рук. Н. П. Асланян. М., 2014. С. 11.

жильцов и членов семьи нанимателей по специализированному найму к «косвенным производным правам»¹.

Между тем, И.Л. Черкашина полагает возможным считать «производность» прав членов семьи нанимателя применительно к порядку получения специального жилья весьма условной по причине того, что «наниматель зависит от члена семьи, в отсутствие согласия которого получение служебного жилья невозможно, поскольку при оформлении документов на получение служебного жилого помещения наниматель не сможет получить ордер на жилище без согласия члена семьи, потому что оно предоставляется с обязательным учетом проживания с нанимателем этого члена семьи»².

Однако представляется, что права членов семьи нанимателя служебного жилого помещения являются зависимыми в основаниях своего возникновения, их осуществления и, соответственно, прекращения от самостоятельных прав нанимателя на служебное жилое помещение.

Так, право на получение служебного жилого помещения членами семьи погибшего сотрудника некоторых силовых ведомств и военнослужащих является производным от права данного сотрудника на служебное жилое помещение, которое не было реализовано им при жизни, либо в случае реализации остается за членами его семьи даже после его смерти.

Согласно ч. 2 ст. 31 ЖК РФ, применительно к отношениям найма служебного жилья, лица, входящие в состав семьи нанимателя по общему правилу имеют право пользования жилым помещением наравне с нанимателем, что означает наличие у них права проживания в жилом помещении, пользования общим имуществом в многоквартирном доме.

При этом согласно вышеуказанной норме по соглашению между нанимателем и членами его семьи возможен иной порядок пользования жилым помещением, например, его частью. Как справедливо отмечает И.Л. Черкашина: «форма такого соглашения должна быть письменной, поскольку регулирует право

¹ Там же. С. 11.

² Черкашина И.Л. Судебная защита прав членов семьи нанимателя и собственника жилого помещения. М., 2004. С. 57.

пользования жилым помещением, установленным во внесудебном порядке»¹. При этом, данное соглашение не изменяет условия договора найма служебного жилого помещения и не имеет правового значения для наймодателя в силу совместной ответственности нанимателя и членов его семьи по обязательствам перед ним.

Возможность вселения членов семьи нанимателя по договору социального найма ограничивается требованиями ст. 70 ЖК РФ о наличии согласия, выраженного в письменной форме, наймодателя, а также всех пользователей жилого помещения, в том числе временно отсутствующих. Исключением является вселение к родителям их несовершеннолетних детей, на вселение которых согласие других участников правоотношений не требуется.

Однако указанные положения ст. 70 ЖК РФ о необходимости получения согласия всех членов семьи на вселение в жилое помещение не применимы к жилищным правоотношениям по пользованию служебным жильем, поскольку члены семьи нанимателя служебного жилого помещения продолжают сохранять постоянное право на жилое помещение по прежнему месту жительства, а предоставление служебного жилья не является формой улучшения жилищных условий.

Обязанности членов семьи нанимателя по аналогии закона также определяются ч. 2 ст. 31 ЖК РФ, за неисполнение которых ч. 3 указанной статьи по общему правилу предусмотрена солидарная с нанимателем ответственность по обязательствам, связанным с непосредственным пользованием данным жилым помещением, дееспособных и ограниченных судом в дееспособности членов семьи нанимателя жилого помещения.

Таким образом, основными обязанностями членов семьи нанимателя по договору найма служебного жилого помещения являются: использование жилого помещения по назначению, обеспечение его сохранности, своевременное внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги, соблюдение прав и

¹ Черкашина И. Л. Судебная защита лиц, совместно проживающих с собственником жилья // Цивилист. 2005. № 3. С. 30.

законных интересов соседей, проживающих в одном жилом доме с нанимателем и членами его семьи.

Более детальный объем обязанностей членов семьи нанимателя, связанный с использованием служебным жильем, содержится в п. 21 Типового положения, в соответствии с которым, наниматель и члены его семьи обязаны соблюдать условия договора найма, правила пользования и содержания служебного жилого помещения и непосредственно прилегающей к нему территории.

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛЬЗОВАНИЯ СЛУЖЕБНЫМ ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ

§1. Основания прекращения права пользования служебным жилым помещением

Рассматривая право пользования служебным жильем в качестве элемента содержания договора найма служебного жилого помещения, который может быть прекращен или расторгнут, основания прекращения данного права классифицированы по данному принципу.

В соответствии с анализируемым жилищным законодательством, договор найма служебного жилого помещения может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон данного договора или по инициативе нанимателя служебного жилого помещения. Между тем, расторжение договора по инициативе наймодателя возможно лишь в случаях, прямо предусмотренных законом.

В своем исследовании Н.В. Дулатова отмечает, что «объем прекращения жилищного правоотношения шире и полностью включает в себя основания прекращения и расторжения договора жилищного найма»¹.

По справедливому суждению Л.Ю. Рамзаевой «на сегодняшний момент понятия «прекращение» и «расторжение» договора жилищного найма разделены, причем законодательно это прослеживается четко»².

В отличие от расторжения, основаниями прекращения договора будут являться обстоятельства, которые не связаны с действиями самих участников договора.

Ю.К. Толстой отмечает, что «права и обязанности могут прекратиться вне связи с волей собственников или нанимателей жилья, приводя пример

¹ Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2015. С. 48.

² Рамзаева Л.Ю. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Саратов, 2007. С. 29.

разрушения дома в результате землетрясения (уничтожение объекта правоотношения) и в случае смерти субъекта правоотношения»¹.

Так, согласно ч. 1 ст. 102 ЖК РФ, договор найма прекращается в случае утраты (разрушения) служебного жилого помещения, а также по иным основаниям, предусмотренным ЖК РФ. В данном случае интересным представляется основание, содержащееся в ч. 5 ст. 83 ЖК РФ, – в связи со смертью единственного проживающего нанимателя. Учитывая, что данная норма применима к отношениям по договору социального найма, в отличие от которого, в случае смерти нанимателя служебного жилого помещения, в отношении остальных проживающих в служебном жилом помещении членов его семьи переход прав нанимателя по договору найма служебного жилого помещения не предусмотрен, в связи с чем его следует считать прекращенным в случае смерти нанимателя независимо от проживания с последним совместно членов его семьи.

Что касается перехода права собственности на служебное жилое помещение, как одного из оснований прекращения договора найма, то законодатель с учетом однозначного целевого назначения данных жилых помещений предусмотрел исключение, согласно которому договор не подлежит прекращению, если новый собственник такого жилого помещения или юридическое лицо, которому передано жилое помещение (в том числе в хозяйственное ведение или оперативное управление), является стороной трудового договора с нанимателем служебного жилого помещения. В подобной конструкции гражданин может быть выселен лишь по требованию той организации, с которой он состоял в трудовых отношениях.

Рассматривая анализируемые нормы в совокупности, можно прийти к выводу, что одним из оснований прекращения права пользования служебным жилым помещением, влекущим выселение с предоставлением иного жилого помещения, является переход права собственности или указанного в ч. 2. ст. 102 ЖК РФ иного вещного права к лицу, не состоящему с нанимателем в трудовых правоотношениях.

¹ Гражданское право: Учебник. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Часть 2. М., 1998. С. 276-277.

Как отмечалось ранее: «дискуссионным остается вопрос о последствиях прекращения нанимателем трудовых (служебных и т.д.) отношений, в связи с которыми ему было предоставлено служебное жилье»¹.

Так, П.В. Крашенинников отмечает, что «ЖК РФ устанавливает общее и специальное правила по отношению к лицам, проживающим в служебном жилом помещении, прекратившим трудовые отношения с организацией, его предоставившей»², в качестве общего правила выделяя прекращение трудовых отношений с организацией, что является основанием для выселения граждан из служебного жилья без предоставления другого жилого помещения, а в качестве специальных – предусмотренные ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, в соответствии с которыми выселение допускается только с предоставлением другого жилого помещения.

Вместе с тем, согласно правовой позиции Верховного Суда РФ, прекращение трудовых отношений с работодателем, предоставившим жилое помещение, является основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения, но не влечет за собой одновременного прекращения договора в момент увольнения сотрудника: «договор найма служебного жилого помещения сохраняет свое действие вплоть до его добровольного освобождения нанимателем, при отказе от которого гражданин подлежит выселению в судебном порядке с прекращением прав и обязанностей в отношении занимаемого жилья»³.

Действующее жилищное законодательство относит прекращение трудовых отношений к основаниям прекращения договора найма служебного жилого помещения (ч. 3 ст. 104 ЖК РФ). Вместе с тем, ч. 3 ст. 101 ЖК РФ не содержит в качестве основания расторжения договора найма служебного жилого помещения прекращение трудовых, служебных и других отношений. Однако, поскольку наличие трудовых отношений с наймодателем является неотъемлемым условием предоставления служебного жилого помещения, то увольнение из организации

¹ Оглио Е.Ф. Основания прекращения права пользования служебным жилым помещением // Проблемы современного российского законодательства: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (г. Иркутск, 11 сентября 2015 г.) / отв. ред. С.И. Сулова. Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). – Иркутск, 2015. С. 224.

² Крашенинников П.В. Жилищное право. М., 2017. С. 178.

³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 16 августа 2016 г. №56-КГ16-8 // СПС «КонсультантПлюс».

наймодателя, может являться основанием лишь для расторжения договора найма служебного жилого помещения. В силу чего представляется необходимым изменить формулировку ч. 3 ст. 104 ЖК РФ, где указать, что прекращение трудовых, служебных и т. д. отношений является безусловным основанием расторжения договора найма служебного жилого помещения.

Также необходимо отметить, что ч. 3 ст. 104 ЖК РФ ставит в зависимость прекращения договора найма служебного жилого помещения от конкретных оснований прекращения трудовых отношений. Однако согласно ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, ряд категорий лиц, уволенных по определенным основаниям, не подлежат выселению из служебного жилого помещения без предоставления иного жилого помещения, в частности, к ним относятся пенсионеры по старости (п. 2 ч. 2 ст. 103 ЖК РФ); лица, уволенные в связи с утратой трудоспособности и получившие инвалидность I и II группы, наступившей при исполнении трудовых обязанностей (п. 4 ч. 2 ст. 103 ЖК РФ) и др.

Интересной представляется позиция Верховного суда, согласно которой: «приобретение в собственность иного жилого помещения нанимателем по договору специализированного найма, трудовой договор с которым не расторгнут, не является безусловным основанием для расторжения договора найма служебного жилого помещения в связи с утратой нуждаемости работника в жилом помещении»¹. Факт приобретения гражданином, являющимся нанимателем по договору найма служебного жилья, в собственность иного жилого помещения в другом населенном пункте сам по себе не может свидетельствовать ни о выбытии его и членов его семьи из ранее занимаемого жилого помещения, ни об их отказе от прав на это жилое помещение. В данном случае приобретение другого жилого помещения в собственность помещения не имеет абсолютного значения и должно оцениваться судом с учетом других доказательств, свидетельствующих о намерении лица выехать в другое место жительства.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 16 августа 2016 г. по делу № 56-КГ16-8 // СПС «КонсультантПлюс».

Длительное время в судебной практике неоднозначно разрешался вопрос прекращения права пользования служебным жилым помещением членов семьи нанимателя, в частности бывших членов семьи.

Положение ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, согласно которого за бывшим членом семьи нанимателя право пользования жилым помещением не сохраняется, распространяет свое действие и на отношения, связанные с использованием служебным жилым помещением. Вместе с тем, суд может сохранить временное право пользования за бывшим членом семьи нанимателя служебного жилого помещения с указанием конкретного срока по основаниям, предусмотренным ч. 4 ст. 31 ЖК РФ.

Так, например, определением Московского городского суда¹ частично удовлетворено требование ФГКОУ ВПО «Военный учебно-научный центр Сухопутных войск «Общевойсковая академия Вооруженных Сил Российской Федерации» о выселении ответчика из служебного жилого помещения.

Апелляционной инстанцией Московского городского суда установлено, что спорное жилое помещение относится к специализированным жилым помещениям, ответчик была вселена в него временно в качестве члена семьи военнослужащего, который обучался в Академии, ему и его семье на время учебы было предоставлено спорное жилое помещение. На момент рассмотрения дела брак между ответчиком и нанимателем служебного жилья расторгнут, она не является членом семьи военнослужащего, на жилищном учете не состоит, не зарегистрирована по адресу спорной квартиры.

Суд установил, что поскольку у ответчицы нет регистрации по месту жительства в г. Москве, с учетом ее материального положения, на основании ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, имеет право на сохранение за ней права пользования в служебном жилом помещении на срок до двух лет, после чего право пользования служебным жилым помещением подлежит прекращению.

¹ Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 14.05.2015 по делу № 33-13024/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Очевидно, что отсутствие срока свидетельствует о том, что данный вопрос передан в ведение судов. Для решения этого вопроса представляется необходимым судам при определении срока, на который за бывшими членами семьи нанимателя служебного жилого помещения сохраняется право пользования, следует учитывать срочность договора найма служебного жилого помещения и не превышать срок, на который оно предоставлено наймодателем, т.е. на период трудовых отношений между нанимателем и наймодателем (если он определен трудовым договором или вытекает из договора найма служебного жилого помещения). В случае, если такой срок не установлен, исходить из принципов разумности и справедливости, обстоятельств по каждому конкретному делу и при отсутствии уважительных причин на предоставление более длительного срока, сохранять за бывшим членом семьи право пользования служебным жильем не более чем на 1 год. Кроме того, у такого срока должна быть дата либо указано событие, с которым окончание срока связывается.

При этом, несмотря на то, что ч. 4 ст. 31 ЖК РФ носит диспозитивный характер и предоставляет определенные гарантии социально незащищенным категориям граждан, права собственника жилого помещения и права пользователя жилой площади должны обеспечиваться судом таким образом, чтобы, по возможности, учитывались и соблюдались интересы обеих сторон возникшего спора.

Относительно вопроса возможности признания несовершеннолетних детей нанимателя бывшими членами семьи нанимателя служебного жилья в литературе с учетом сложившейся практики делается вывод о том, что «при разводе родителей не происходит прекращение права пользования служебным жилым помещением у несовершеннолетнего ребенка своего родителя-нанимателя»¹.

В свою очередь, для обеспечения гарантий прав собственника служебного жилого помещения необходимо иметь в виду, что право пользования бывших членов семьи нанимателя должно быть прекращено одновременно с прекращением права собственности на данное жилое помещение собственника

¹ Тарасова А. Служебное жилье для бывших членов семьи // ЭЖ-Юрист. 2015. №31. С. 3.

служебного жилого помещения, а также в случае прекращения права пользования служебным жилым помещением нанимателя, или, если отпали обстоятельства, послужившие основанием для сохранения такого права, на основании решения суда.

Кроме того, суд, придя к выводу о необходимости сохранения за бывшим членом семьи на определенный срок права пользования жилым помещением, руководствуясь положением ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, дополнительно вправе возложить на собственника жилого помещения обязанность по обеспечению другим жилым помещением бывшего члена его семьи, в случае, если последним заявлено соответствующее требование.

При этом, анализируя норму, изложенную в ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, применительно к служебным жилым помещениям, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ пришла к выводу, изложенному в определении Верховного Суда РФ от 23.09.2014 № 5-КГ14-66¹ о том, что исходя из смысла положений ч. 4 ст. 31 ЖК РФ во взаимосвязи с положениями ч. 5 ст. 100 и ч. 3 ст. 104 ЖК РФ следует, что если договор найма служебного жилого помещения не прекращен, то сохранение права пользования служебным жилым помещением за бывшим членом семьи нанимателя этого помещения или прекращение этого права зависит от волеизъявления самого нанимателя.

Наймодателю жилого помещения при не прекращенном договоре найма служебного жилого помещения с самим нанимателем такое право законом не предоставлено.

Кроме того, полагаем, что договор найма служебного жилого помещения не может содержать такого дополнительного условия, как возможность досрочного расторжения договора в случае изменения состава семьи пользователя жилого помещения, в том числе, в результате расторжения брака, поскольку основания к расторжению договора найма служебного жилого помещения и для выселения нанимателей строго определены ЖК РФ.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. по делу № 5-КГ14-66 // СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, по смыслу ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, применяемой в силу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ, обязанность собственника жилого помещения по обеспечению другим жилым помещением бывшего супруга или иных бывших членов его семьи корреспондирует аналогичной обязанности нанимателя, а не собственника служебного жилого помещения.

Вместе с тем остаются неурегулированными вопросы порядка и условий обеспечения бывшего члена своей семьи, в отношении которого нанимателем исполняются алиментные обязательства, иным жилым помещением.

В п. 16 Постановления Пленума ВС РФ № 14 достаточно подробно освещен вопрос возможности возложения на собственника (применительно к служебным жилым помещениям – нанимателя) жилого помещения обязанности по обеспечению другим жилым помещением бывшего члена его семьи.

Таким образом, суд с учетом конкретных обстоятельств по делу может прийти к выводу об обязанности нанимателя служебного жилого помещения обеспечить бывшего члена его семьи другим жилым помещением как на основании договора безвозмездного пользования, так и на праве собственности, в том числе с согласия бывшего члена семьи собственника жилого помещения и в другом населенном пункте.

Между тем, остается неразрешенным вопрос благоустроенности предоставляемого в таких случаях жилого помещения. Поскольку лицом, в отношении которого нанимателем исполняются алиментные обязательства, может быть несовершеннолетний ребенок, исходя из его интересов, следует предполагать, что предоставляемое жилое помещение должно быть благоустроенным и отвечать санитарным и техническим нормам.

Необходимо отметить, что несовершеннолетние дети нанимателя не могут быть признаны бывшими членами его семьи, и на этом основании выселены из служебного жилого помещения, поскольку права несовершеннолетних на служебное жилое помещение в силу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ производны от права пользования нанимателя на условиях заключенного с ним договора найма специализированного жилого помещения.

Таким образом, не смотря на то, что в силу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ в отличие от пользования другими специализированными жилыми помещениями по договорам найма к пользованию служебными жилыми помещениями применяются правила, предусмотренные частями 2 - 4 ст. 31 ЖК РФ, их действие распространяется только в случае обращения с соответствующим иском самого нанимателя и прекращение права пользования у бывшего члена семьи нанимателя может породить для последнего возникновение определенных законом обязанностей по обеспечению подлежащего выселению бывшего члена семьи другим жильем, что определенным образом защищает, хотя и производные от прав самого нанимателя, жилищные права членов семьи нанимателя служебного жилого помещения.

В случае расторжения или прекращения договора найма служебного жилого помещения и отказа добровольно покинуть жилые помещения указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления других жилых помещений, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102 и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

Кроме вышперечисленных оснований прекращения договора найма служебного жилого помещения, данный договор может прекращаться и по другим основаниям, предусмотренным ст. 85 ЖК РФ, применяемой по аналогии к отношениям, связанным с пользованием жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, с учетом их особенностей правового режима и назначения, к таким основаниям можно отнести снос дома, в котором расположено жилое помещение, перевод жилого помещения в нежилое, а также в случае, когда жилое помещение признано непригодным для проживания. При этом в силу вышеуказанной статьи выселение, в связи с возникновением данных обстоятельств, происходит с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения в том же населенном пункте.

О.А. Красавчиков обоснованно рассматривает выселение в качестве «установленного законом правового последствия для нанимателя, осуществляющего принадлежащее ему право пользования жилым помещением в

противоречии с его назначением, систематически разрушающего это помещение»¹.

В силу ч. 3 ст. 101 ЖК РФ, в судебном порядке по требованию наймодателя договор найма жилого помещения может быть расторгнут при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору, а также в случаях, предусмотренных ст. 83 ЖК РФ.

1. В связи с неисполнением нанимателем обязанности по оплате жилого помещения и (или) коммунальных услуг более шести месяцев.

Правоотношения, связанные с осуществлением платы за жилое помещение и коммунальные услуги регулируются разделом VII ЖК РФ, в соответствии с которым, установлена обязанность своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение (ст. 153 ЖК РФ), структура данных платежей (ст. 154 ЖК РФ), а также порядок их внесения (ст. 155 ЖК РФ) и т.д.

По аналогии с ч. 3 ст. 153 ЖК РФ обязанность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг возникает у нанимателя и членов его семьи с момента заключения договора. При этом неиспользование нанимателем и вселенными им лицами служебного жилого помещения не может являться основанием невнесения платы за данное помещение и коммунальные услуги и, соответственно, расцениваться в качестве уважительной причины, освобождающей от исполнения данной обязанности.

Применяя данное положение ст. 83 ЖК РФ к схожим жилищным правоотношениям по договору найма служебного жилого помещения, необходимо отметить, что при наличии указанного основания расторжения договора социального найма, если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи в течение более шести месяцев без уважительных причин не вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в отсутствие уважительных причин, данные лица подлежат выселению.

¹ Советское гражданское право. Учебник: В 2-х томах. Т. 1 / Илларионова Т.И., Кириллова М.Я., Красавчиков О.А., Красавчикова Л.О., и др.; Под ред.: Красавчиков О.А.. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Высш. шк., 1985. С. 93.

Вместе с тем, представляется, что в отличие от случаев выселения из жилого помещения, занимаемого нанимателем по договору социального найма, когда в силу ст. 90 ЖК РФ наниматель и члены его семьи подлежат выселению с предоставлением другого жилого помещения по договору социального найма в связи невнесением более 6 месяцев платы за жилое помещение и коммунальные услуги, очевидно, что выселение из служебного жилья по данному основанию должно осуществляться без предоставления другого жилого помещения, поскольку в силу ч. 1 ст. 103 ЖК РФ, в случае расторжения договора найма специализированного жилого помещения при отказе освободить такие жилые помещения, граждане подлежат выселению без предоставления других жилых помещений, кроме случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102, а также ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

Интересной представляется позиция Роспотребнадзора¹, в соответствии с которой, если по смыслу ст. 90 ЖК РФ необходимым условием для подобного выселения должно служить одновременное невнесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги, то согласно п. 1 ч. 4 ст. 83 ЖК РФ достаточным условием для расторжения (в судебном порядке) договора социального найма жилого помещения по требованию наймодателя может быть соответствующее невнесение платы только за коммунальные услуги, что может повлечь неоднозначное толкование и применение рассматриваемых норм ЖК РФ.

Кроме того, по мнению Роспотребнадзора: «указанные положения никак не корреспондируются с принципами конституционных гарантий прав граждан на жилище и необоснованно завышают степень тяжести соответствующей гражданско-правовой ответственности потребителей по сравнению с нормами, действовавшими до 1 марта 2005 года, поскольку ранее ст. 15.5 Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики» допускала возможность выселения соответствующих граждан только в случае неосуществления ими в течение шести месяцев подряд оплаты жилья, которая включала в себя лишь внесение платы за

¹ Письмо Роспотребнадзора от 8 февраля 2006 г. № 0100/1260-06-32 «О повышении эффективности работы, связанной с обеспечением защиты прав потребителей в сфере жилищного строительства и при предоставлении жилищно-коммунальных услуг» // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2006. № 6, (ч. II).

содержание жилья, его ремонт и плату за наем жилого помещения, что в любом случае исключало возможность применения такой меры ответственности, как выселение в судебном порядке за несвоевременную оплату коммунальных услуг»¹.

Представляется, что поскольку отсылочная норма ч. 3 ст. 101 ЖК РФ в качестве основания для расторжения договора найма служебного жилого помещения указывает невнесение нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев подряд (ст. 83 ЖК РФ), то достаточным основанием для расторжения данного договора следует считать невнесение более шести месяцев подряд платы как исключительно за оказание коммунальных услуг (или платы за жилое помещение), так и за одновременное невнесение платежей за жилое помещение и коммунальные услуги.

Таким образом, учитывая цель предоставления служебного жилья – временное проживание граждан на период трудовых отношений, в случае установления данного основания для расторжения договора найма служебного жилья, к нанимателю и проживающим совместно с ним членам его семьи должны применяться в совокупности положения ст. ст. 90, 101, 103 ЖК РФ, в силу чего данные граждане могут быть выселены без предоставления другого жилого помещения, если они не относятся к исключительной категории лиц, указанных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

2. В случае разрушения, повреждения жилого помещения нанимателем или членами его семьи.

В Постановлении Пленума ВС РФ № 14² приводится подробное толкование указанных систематических нарушений, под которыми понимается: «целенаправленные постоянного характера действия нанимателя и (или) членов его семьи, влекущие повреждение либо уничтожение структурных элементов

¹ Там же.

² См.: п. 39 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 08.07.2009. № 123.

квартиры (окон, дверей, пола, стен, санитарно-технического оборудования и т.п.)»).

По смыслу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ, правила, предусмотренные ст. 69 ЖК РФ, не применяются к пользованию служебными жилыми помещениями. К таким правилам, согласно ч. 2 данной статьи, законодатель относит, в том числе, положение, в соответствии с которым, члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма имеют такие же, как и наниматель, права и несут аналогичные обязанности. Между тем согласно ч. 3 ст. 31 ЖК РФ, распространяющейся, в том числе, на правоотношения по пользованию служебными жилыми помещениями, дееспособные и ограниченные судом в дееспособности члены семьи нанимателя несут солидарную с нанимателем ответственность по обязательствам, непосредственно связанным с пользования служебным жилым помещением.

Таким образом, под «другими гражданами, за действия которых отвечает наниматель», вероятно, следует понимать лиц, в отношении которых наниматель является законным представителем, ответственность за действия которых перед наймодателем несет наниматель по закону, а также членов семьи, признанных судом недееспособными.

В таком случае, при совершении указанными лицами действий, направленных на разрушение или повреждение служебного жилого помещения, соответствующий договор найма может быть расторгнут, в силу чего возникнут основания для выселения не только лиц, виновных в совершении указанных действий, за которых несет ответственность наниматель, но и непосредственно самого нанимателя.

3. В случае систематического нарушения прав и законных интересов соседей, препятствующего совместному проживанию в одном жилом помещении.

Вышеуказанный пункт Постановления Пленума Верховного суда РФ к систематическому нарушению прав и законных интересов соседей нанимателем и (или) членами его семьи относит «их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных

интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями»¹.

Как отмечает Н.В. Дулатова, применяя выселение в качестве крайней меры, необходимо учитывать что «указанные нарушения должны быть злостными и длительными, т.е. можно говорить об умышленном характере их совершения»².

Применительно к правоотношениям, складывающимся по вопросу использования служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда с учетом их правового режима, о расторжении договора найма соответствующих жилых помещений по данному основанию можно говорить не только в случае, если такие действия совершаются соседями, но и лицами, совместно проживающими с нанимателем, как членами его семьи, так и бывшими членами семьи, которые в последнем случае фактически становятся по отношению к нанимателю соседями, в силу чего заинтересованные лица вправе обратиться с требованием о выселении бывшего члена семьи нанимателя из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ. К заинтересованным лицам в данном случае можно отнести нанимателя и наймодателя служебного жилого помещения.

4. В случае использования служебного жилого помещения не по назначению.

В соответствии с ч. ч. 1, 4 ст. 17 ЖК РФ, жилое помещение предназначено для проживания граждан, соответственно размещение в жилых помещениях промышленных производств не допускается.

В силу п. 1 ст. 7 типового договора найма служебного жилого помещения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному

¹ См.: п. 39 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Российская газета, № 123, 08.07.2009.

² Дулатова Н.В. Правовые последствия расторжения договора социального найма жилого помещения за виновные действия нанимателя // Вестник Южно-Уральского государственного университета. № 6. 2009. С. 44.

жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений»¹, наниматель обязан использовать жилое помещение по назначению и в пределах, установленных ЖК РФ.

Согласно разъяснениям Верховного Суда РФ под использованием жилого помещения не по назначению, исходя из положений ч. ч. 1 - 3 ст. 17 ЖК РФ, следует понимать: «использование жилого помещения не для проживания граждан, а для иных целей (размещения офисов, складских или производственных помещений и т.п.)»².

Необходимо отметить, что расширение пределов использования служебного жилого помещения, выходящих за рамки его назначения, которое строго определено законодателем (пользование для временного проживания), недопустимо.

Вышеуказанные три последних случая неисполнения нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма жилого помещения, влекущих расторжение данного договора, Верховный Суд РФ относит к крайней мере ответственности и предусматривает возможность выселения из жилых помещений без предоставления другого жилого помещения, только в случае установления факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя о необходимости устранить допущенные нарушения, никак не реагируют.

Представляется, что форма подобного предупреждения должна быть письменной, поскольку при рассмотрении дела в суде истец должен будет представить доказательства, подтверждающие, что ответчики были предупреждены о необходимости устранить допущенные нарушения и в установленный в предупреждении срок мер, направленных на устранение

¹ Постановление Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42 (ред. от 18.07.2016) «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. Ст. 697.

² См.: п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Российская газета, № 123, 08.07.2009.

указанных нарушений и приведение жилого помещения в состояние, пригодное для постоянного проживания, не предприняли.

Разумеется, оформление письменного предупреждения облегчит сбор доказательств в суде, но неурегулированность законодателем такой формы реагирования не может препятствовать участникам этих правоотношений представлять аудио- и видеоматериалы о требованиях заинтересованных лиц прекратить противоправное поведение нарушителей.

В отдельную ч. 3 выделено положение ст. 83 ЖК РФ, предусматривающее такое основание для расторжения договора найма жилого помещения, как выезд нанимателя и членов его семьи в другое место жительства, в связи с которым по общему правилу соответствующий договор считается расторгнутым со дня выезда.

В соответствии с п. 32 Постановления Пленума ВС РФ № 14, если отсутствие в жилом помещении указанных лиц является длящимся, то заинтересованные лица (стороны договора найма служебного жилого помещения) вправе признать их утратившими право на жилое помещение в судебном порядке, что повлечет расторжение соответствующего договора найма.

При этом, как справедливо отмечает Ю.К. Толстой: «сам факт непроживания не влечет расторжения договора, но лишь в совокупности с другими обстоятельствами (добровольностью выбытия, отсутствием желания сохранить право на жилое помещение и т.п.) дает основание для расторжения договора»¹.

Отмечает необходимость в определении пределов доказывания по делам о признании утратившими право пользования жилым помещением в связи с выездом нанимателя или члена семьи нанимателя (бывшего члена семьи) в другое место жительства и Л.В. Масленникова².

Судебная практика по делам о выселении граждан из жилых помещений в связи с расторжением договора найма по данному основанию, разнообразна,

¹ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник. 3-е изд. М.: Проспект, 2011. С. 85.

² Масленникова Л.В., Ковальчук Е.Н. К вопросу о признании граждан утратившими право пользования жилыми помещениями, занимаемыми по договору социального найма // Научный журнал КубГАУ. №107(03). 2015. С. 14.

поскольку определение судом причин выезда из жилого помещения, которые определяют судьбу разрешения спора, носит оценочный характер.

В данной связи Верховный Суд РФ разъяснил, что: «при рассмотрении дел о признании нанимателя, члена семьи нанимателя или бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения утратившими право пользования жилым помещением вследствие их постоянного отсутствия в жилом помещении в связи с выездом из него, для судов имеющими для дела будут являться следующие юридически значимые обстоятельства: носит ли выезд ответчика временный и вынужденный характер (конфликтные отношения в семье, расторжение брака) или добровольный и длительный (работа, обучение, создание новой семьи и изменение постоянного места жительства), не чинились ли ему препятствия в пользовании жилым помещением со стороны проживающих в спорном жилом помещении лиц, исполняет ли он обязанности по оплате жилищно-коммунальных услуг и др.»¹.

При установлении обстоятельств, подтверждающих добровольный характер выезда нанимателя и членов его семьи из жилого помещения в другое место жительства при отсутствии чинения со стороны наймодателя или третьих лиц препятствий в пользовании жилым помещением, к спорным правоотношениям подлежит применению положение ч. 3 ст. 83 ЖК РФ, предусматривающее отказ нанимателя и членов его семьи в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору социального найма в качестве основания для расторжения договора социального найма.

Поскольку данная норма ст. 83 ЖК РФ может быть применима по аналогии закона в качестве основания для расторжения договора найма служебного жилого помещения и представляется, что указанные разъяснения необходимо учитывать в том числе, при разрешении споров о выселении из служебного жилья при признании граждан утратившими права пользования данными жилыми

¹ См.: п. 32 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 08.07.2009. № 123.

помещениями в связи с расторжением соответствующих договоров найма по указанному основанию.

Данная аналогия закона может быть применима как в отношении самого нанимателя служебного жилья, так и членов его семьи, в том числе бывших.

При этом в случае выезда нанимателя в другое место жительства и отказа в одностороннем порядке от исполнения договора найма служебного жилого помещения этот договор в отношении него и членов его семьи считается расторгнутым со дня выезда, одновременно указанные лица утрачивают право пользования служебным жильем.

Верховный Суд РФ, рассматривая кассационную жалобу стороны, пришел к выводу, что «сам по себе выезд нанимателя из служебного жилого помещения не является основанием для прекращения права собственности государства на такое жилое помещение и (или) других вещных прав (оперативного управления, хозяйственного ведения) переданных государством уполномоченному органу»¹. Данное обстоятельство не влечет каких-либо ограничений в правах собственника служебного жилого помещения и (или) уполномоченного им наймодателя. Без их согласия оставшиеся проживать в таком помещении граждане не могут повлиять на изменение статуса этого жилого помещения и, следовательно, разрешение вопросов, связанных с возможностью проживания в служебном жилом помещении бывших членов семьи военнослужащего, зависит от волеизъявления собственника такого помещения и (или) уполномоченного им органа.

В случае же выезда членов семьи нанимателя в другое место жительства и утраты ими права пользования служебным жилым помещением, наниматель, оставшийся проживать в нем, сохраняет все права и обязанности по соответствующему договору найма.

Отдельного внимания заслуживает то обстоятельство, что положения ст. ст. 101, 102 ЖК РФ, ч. 4 ст. 83 ЖК РФ не содержат такого основания для расторжения договора найма специализированного жилого помещения, как

¹ Кассационное определение Верховного Суда РФ от 3 декабря 2015 г. № 201-КГ15-39 // СПС «Консультант Плюс».

приобретение нанимателем или членами его семьи другого жилого помещения в собственность.

Между тем представляется, что факт приобретения указанными лицами жилого помещения в собственность в том населенном пункте, в котором нанимателю было предоставлено служебное жилье, в связи с осуществлением трудовых обязанностей, прохождением службы, является основанием для расторжения договора найма служебного жилого помещения, поскольку нуждаемость работника в служебном жилом помещении по месту работы или службы утрачивается.

При этом, как верно указал Верховный Суд РФ: «факт приобретения нанимателем служебного жилого помещения и членами его семьи в собственность иного жилого помещения в другом населённом пункте сам по себе не может свидетельствовать ни о его выбытии из ранее занимаемого жилого помещения, ни об отказе от прав на это жилое помещение и должен оцениваться с учётом других доказательств, свидетельствующих о намерении лица выехать в другое место жительства»¹.

Поскольку, как отмечалось, расторжение договора по инициативе наймодателя возможно лишь в случаях, прямо предусмотренных законом, представляется необходимым дополнить положения ст. 101 ЖК РФ частью 4 в следующей редакции: «В случае приобретения нанимателем или членами его семьи в собственность жилого помещения в соответствующем населенном пункте, договор найма специализированного жилого помещения считается расторгнутым со дня возникновения такого права, если иное не предусмотрено федеральным законом».

При этом судам в ходе рассмотрения гражданских дел по требованиям о выселении, признании утратившим или прекратившим право пользования служебным жилым помещением, при выявлении указанных обстоятельств, следует устанавливать пригодность жилого помещения, приобретенного в собственность для проживания и рассматривать при наличии уважительных

¹ Определение Верховного Суда РФ от 20 сентября 2016 г. № 3-КГ16-2 // СПС «КонсультантПлюс».

причин невозможности незамедлительного освобождения (например, в случаях, если квартира приобретена в новом доме или жилое помещение, полученное в наследство, пострадало от пожара, и собственник столкнулся с необходимостью проведения ремонта для проживания в данном помещении и при наличии других жизненных обстоятельств) сохранять право пользования служебным жилым помещением на определенный срок.

Вышеизложенное позволяет согласиться с формулировкой понятия «расторжения», предложенной С.А. Сомянковым, который определяет его как: «волевые действия одной или двух сторон, направленные на прекращение жилищных прав и обязанностей участников договора»¹. Таким образом, данные действия представляют собой односторонние или двусторонние гражданско-правовые сделки.

В зависимости от основания прекращения или расторжения договора найма из служебного жилого помещения, действующим жилищным законодательством предусмотрено выселение граждан как с предоставлением, так и без предоставления другого жилого помещения.

§2. Выселение как правовое последствие прекращения права пользования служебным жилым помещением

Особая значимость дел о выселении всегда подчеркивалась в юридической литературе. Как отмечает Д.В. Карпухин: «необходимость правового исследования различных аспектов выселения из жилого помещения обуславливается социальной значимостью данного института отрасли, возросшим количеством судебных дел о выселении граждан из занимаемых жилых помещений»².

¹ Сомянков С.А. Расторжение договора в гражданском обороте. Теория и практика. М., 2002. С.12.

² Карпухин Д.В. Правоприменительная проблематика выселения из жилых помещений нанимателей по договору социального найма и членов их семей // Жилищное право. 2008. №12. С. 47.

Иски о выселении граждан из жилого помещения по любому из оснований, предусмотренных законом, во всех судах относятся к одной из сложных категорий дел, так как имеют серьезные правовые последствия.

Для уяснения правовой природы выселения необходимо определить, какими сущностными признаками она обусловлена.

Выселение граждан из занимаемого жилого помещения носит имущественный, т.е. гражданско-правовой, характер и, следовательно, правоотношения, связанные с выселением из жилого помещения, имеют гражданско-правовую природу. Одновременно выселение является принудительной мерой государственно-правового воздействия.

С.М. Корнеев допускал возможность расценивать выселение как «выдворение или принудительное освобождение жилого помещения»¹.

С.Н. Братусь, при исследовании вопроса назначения мер принуждения в гражданском праве, рассматривал гражданско-правовую ответственность как: «состояние принудительной реализации гражданско-правовых санкций, таким образом, отождествляя меры принуждения с мерами ответственности, при этом ответственность в гражданском праве сводится не к самому акту принуждения, а к опосредованному принуждению исполнения обязанностей»².

Однако при этом в литературе им довольно часто подчеркивалось, что принудительные меры в гражданском праве направлены на защиту субъективных прав³.

Двойственная роль принудительных мер в гражданском праве и как мер ответственности, и как средств защиты субъективного права, также неоднократно подчеркивалась в литературе.

Так, Д.Н. Кархалев утверждает, что «меру принуждения можно рассматривать и как санкцию, несущую неблагоприятные последствия (для

¹ Гражданское право: Учебник / Отв. Ред. Е. А. Суханов. Том 2. М., 2002. С. 483.

² Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 5.

³ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. С. 99-100; Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 6, 34, 74, 95, 103-123, 127.

правонарушителя), и как способ (действие или систему действий) по восстановлению субъективного гражданского права (потерпевшего лица)»¹.

В последнем случае выселение возможно рассматривать как способ защиты права, выражающийся в восстановлении положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право или создающих угрозу его нарушения.

Регулирование порядка защиты вещных прав (права собственности, хозяйственного ведения и оперативного управления) осуществляется главой 20 части первой ГК РФ, где раскрываются главные способы защиты прав, в том числе и способы защиты прав собственника (иного владельца), которые предусматривают выселение лица. О выселении как мере защиты прав собственника в ЖК РФ можно говорить в случаях:

1) выселения граждан, право пользования жилым помещением которых прекращено в установленном законом порядке, которые используют жилое помещение не в целях его назначения или систематически нарушают порядок пользования жилым помещением (ст. 35 ЖК РФ);

2) выселения граждан из специализированных жилых помещений, по основаниям, предусмотренным ст. 103 ЖК РФ;

3) выселения члена жилищного кооператива, не выплатившего паевой взнос или исключенный из данного кооператива (ст. 133 ЖК РФ);

4) выселение из жилого помещения граждан, лишенных родительских прав, если их совместное проживание с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным (ч. 2 ст. 91 ЖК РФ).

5) выселение поднаемателя и вселенных совместно с ним граждан в судебном порядке без предоставления альтернативного жилого помещения в случае прекращения или расторжения договора поднайма жилого помещения и их отказа освободить жилое помещение (ч. 5 ст. 79 ЖК РФ);

6) выселение временных жильцов из жилого помещения в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения в случае, когда они

¹ Кархалев Д.Н. Способы защиты жилищных прав // Семейное и жилищное право. 2013. № 1. С. 38.

отказываются освободить жилое помещение по истечении согласованного с ними срока проживания или предъявления требования о выселении нанимателем или совместно проживающим с ним членом его семьи (ч. 5 ст. 80 ЖК).

Таким образом, выселение в связи с утратой законных оснований проживания в жилом помещении является одним из способов защиты прав собственника.

В то же время, как верно отмечает Н.В. Дулатова: «в ряде случаев (выселение из аварийного, подлежащего сносу, грозящего обвалом жилья, в случае принудительного обмена жилого помещения) выселение можно рассматривать только как меру защитного характера, не связанную с правонарушением», а также «допускается, что выселение не является ни мерой ответственности, ни мерой защиты, в частности, добровольное выселение нельзя квалифицировать как меру ответственности или защиты при истечении срока, на который был установлено право пользования»¹.

В теории жилищного права ряд ученых определяет выселение как: «жилищное правоотношение, вытекающее из прекращения права пользования жилым помещением»². Так, выселение гражданина в большинстве случаев является следствием прекращения действия основания пользования жилым помещением, которым выступает либо расторжение ранее заключенного договора жилищного найма, либо утрата оснований для законного занятия жилого помещения, в случае, если договор найма не заключался. Рассматривая выселение как следствие прекращения жилищных правоотношений, Н.В. Дулатова обоснованно отмечает, что: «выселение может иметь место в случаях, когда не следует говорить о прекращении жилищных правоотношений, в качестве примера указывая выселение из самоуправно занятых жилых помещений, поскольку в таком случае гражданин никаких прав на жилое помещение не приобрел и,

¹ Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2015. С. 153.

² Золотарь В.А., Дятлов П.Н. Советское жилищное право. Киев, 1985. С. 106.

соответственно, нельзя говорить о лишении этого гражданина права пользования жильем, о прекращении жилищных правоотношений»¹.

В рамках данного исследования надлежит уделить пристальное внимание особенностям института выселения из служебных жилых помещений.

Согласно ст. 84 ЖК РФ предусмотрена классификация выселений применительно к договору социального найма. По мнению М.Н. Рахваловой, «данная классификация представляется применимой и для характеристики выселения в целом»². Согласно указанной норме, в зависимости от необходимости предоставления другого жилья выселение производится с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения, с предоставлением другого жилого помещения и без предоставления другого жилого помещения. Определение данных видов выселения обусловлено наличием в ЖК РФ различных правовых оснований, в соответствии с которыми оно допускается.

Выселение нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, Верховный Суд РФ относит к крайней мере ответственности³. Данная правовая позиция свидетельствует о том, что выселение граждан без предоставления другого жилого помещения как особая санкция за правонарушение, применяемая только в жилищном законодательстве, предусмотрена лишь в крайних случаях.

При этом основанием применения данной меры ответственности является неоднократное гражданское правонарушение, а условиями ответственности – вина и противоправность.

¹ Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2015. С. 59.

² Рахвалова М.Н. Правовая природа выселения // Семейное и жилищное право. 2010. № 1. С. 38.

³ См.: п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. № 123. 08.07.2009.

К подобным правонарушениям можно отнести виновные действия нанимателя, а также проживающих совместно с ним дееспособных членов его семьи, предусмотренные ст. ст. 90, 91 ЖК РФ.

Таким образом, неразрешенным остается вопрос о правовой природе выселения недееспособных членов семьи нанимателя, т.е. лица, которые вследствие психического расстройства не могут понимать значения своих действий или руководить ими, недееспособность которых установлена судом.

Предполагается, что в данном случае, ответственность за указанные действия недееспособного гражданина должен нести не только опекун, в случае, если он проживает совместно с подопечным в служебном жилом помещении, но и сам наниматель служебного жилья.

Вместе с тем, наниматель и члены его семьи несут солидарную ответственность по обязательствам, связанным с исполнением договора социального найма.

Выселение из служебного жилого помещения в порядке ч. 1 ст. 103 ЖК РФ, в связи с расторжением договора найма специализированного жилого помещения по основаниям, предусмотренным ч. 3 ст. 101 ЖК РФ, в соответствии с которой договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя по основаниям, предусмотренным ст. 83 ЖК РФ, также следует рассматривать как санкцию за правонарушение, и относить к мерам гражданско-правовой ответственности.

В ряде случаев выселение из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения направлено на реализацию охранительной функции института выселения в жилищном праве и представляет собой меру защиты прав собственника, а также лица, хотя и не являющегося собственником, но владеющего имуществом на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором, от нарушения его прав владения, пользования или распоряжения принадлежащего ему на праве собственности или ином вещном праве жилого помещения.

Такое нарушение может выражаться в виде ограничения права владения и лишения права пользования наймодателя служебным жилым помещением, поскольку фактическое проживание граждан в указанных помещениях, в отсутствие законных на их занятие оснований, явно препятствует возможности правообладателя иметь у себя данное имущество, фактически обладать им, а также эксплуатировать или использовать имущество путем извлечения из него полезных свойств. При этом незаконное занятие лицами, подлежащими выселению, служебных жилых помещений, как правило, не затрагивает права распоряжения собственника или иного лица, указанного в ст. 305 ГК РФ, данным имуществом.

О выселении из служебного жилья, как мере защиты, обеспечивающей охрану прав и законных интересов граждан, можно говорить в любом случае, когда выселение из служебных жилых помещений происходит с предоставлением другого жилого помещения.

Так, при выселении граждан в связи с прекращением договора найма специализированного жилого помещения по основанию, предусмотренному ч. 2 ст. 102 ЖК РФ, в соответствии с ч. 4 ст. 103 ЖК РФ, прежний собственник или юридическое лицо, передающее соответствующие служебные жилые помещения, обязаны предоставить другое жилое помещение. Указанное основание прекращения договора не зависит от поведения гражданина, в силу чего, положение ч. 4 ст. 103 ЖК РФ направлено на обеспечение гарантии права граждан на жилище и не может квалифицироваться как мера ответственности со стороны гражданина.

Таким же образом нельзя рассматривать выселение граждан из служебных жилых помещений в качестве санкции за правонарушение, даже когда оно имело место в случае, если они относятся к категориям лиц, которые не могут быть выселены без предоставления другого жилого помещения, перечисленных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, поскольку данная норма также направлена на защиту жилищных прав социально незащищенных категорий граждан.

Как справедливо отмечает Ю.К. Толстой: «во всех случаях речь идет о мерах, обеспечивающих стабильность и устойчивость жилищных прав, их беспрепятственное осуществление»¹.

Наиболее полным определением «выселения из жилого помещения» представляется формулировка, предложенная Н. В. Дулатовой, согласно которой: «выселение – это мера государственно-правового воздействия, при которой прекращается жилищное правоотношение (за исключением самовольного занятия жилого помещения), связанная с принудительным освобождением жилого помещения на основании решения суда, имеющая необратимый характер, и применяемая за нарушение жилищного законодательства либо выступающая как защита жилищных прав и правовых интересов»².

Нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, содержащие положения о выселении граждан из жилых помещений, хотя и не обособлены в единую главу или раздел, но составляют совокупность отдельных статей, регулирующих жилищные правоотношения, связанные с прекращением права пользования жилыми помещениями, принадлежащими на праве собственности, предоставленными по договору социального найма, а также по договору найма специализированного жилого помещения в домах жилищного кооператива на основании членства в нем, которые в свою очередь образуют комплексный межотраслевой институт жилищного права.

Необходимость более детального исследования различных аспектов данного института жилищного права отмечалась законодателем. Так, в докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации», было обращено внимание на то, что: «в ЖК РФ не раскрыто понятие «выселение», не в полной мере

¹ Толстой Ю.К. Гражданское право. Том 2. / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М., Велби, 2003. С. 318.

² Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – Москва, 2015. С. 63.

разрешены вопросы, связанные с расторжением договора найма жилого помещения, с прекращением права пользования жилым помещением»¹.

Высокая социальная значимость института выселения все чаще подчеркивается правоприменителем и находит свое отражение в судебных решениях.

Европейский Суд по правам человека в своем Постановлении №58255/00 по делу Прокопович против Российской Федерации² пришел к выводу, что выселение гражданина вне процедур суда является грубейшим нарушением закона, указывая на положение п. 3 ст.55 Конституции РФ, согласно которого права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это предусмотрено Конституцией РФ.

Так, М. С. Прокопович, являющаяся нанимателем двухкомнатной квартиры по договору социального найма, в течение 10 лет проживала у сожителя в однокомнатной квартире, нанимателем которой являлся последний. После его смерти она была выселена из данной квартиры без судебного разбирательства, поскольку на квартиру умершего был выдан ордер другому лицу – милиционеру. Заявитель предъявила иск о признании ее членом семьи умершего нанимателя с целью восстановления своего права пользования данным жилым помещением как члена семьи нанимателя, а также просила признать ордер недействительным, в чем ей районным судом было отказано. Впоследствии кассационная и надзорная жалобы истца были отклонены судами соответствующих инстанций.

По результатам рассмотрения жалобы М.С. Прокопович Европейский Суд по правам человека взыскал в ее пользу 6120 евро в качестве компенсации морального вреда, поскольку пришел к выводу, что выселение было осуществлено сотрудниками полиции, которые не относятся к уполномоченными

¹ Постановление СФ ФС РФ от 4 марта 2009 г. № 54-СФ «О докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 09.03.2009. № 10. Ст. 1172.

² Постановление ЕСПЧ от 18.11.2004 «Дело «Прокопович (Prokovich) против Российской Федерации» (жалоба № 58255/00) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 8.

на осуществление данных действий органам, в отсутствие судебного акта, что повлекло незаконное нарушение прав гражданки на судебную защиту¹.

Конституционный Суд РФ в своих определениях от 22 апреля 2014 г. №806-О и от 25 сентября 2014 г. №2090-О объясняет «необходимость участия прокурора в гражданских делах о выселении в целях осуществления возложенных на него полномочий как защитника интересов лиц, участвующих в деле, интереса законности, высокой степенью социальной значимости данной категории дел»², несмотря на то, что законом, регулирующим жилищные правоотношения, его участие прямо не предусмотрено.

Обеспечение участия прокурора в гражданском процессе по делам о выселении осуществляется в порядке ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, а также п. 2 от Приказа Генпрокуратуры России 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»³, в соответствии с положениями которых, прокурор вступает в процесс и дает мотивированное заключение по результатам исследования доказательств, собранных по делу, а также, в случае вынесения незаконного, необоснованного решения, приносит апелляционное представление на него.

Об эффективности работы прокуроров по проверке состоявшихся решений судов первой инстанции по делам о выселении на предмет их соответствия действующему законодательству свидетельствуют показатели апелляционного обжалования.

Так, в ходе настоящего исследования был проведен анализ работы прокуроров по обеспечению участия в гражданских делах о выселении из жилых

¹ Черкашина И.Л. Правовые позиции Европейского Суда сквозь призму российского правоприменения. Пособие для судей «Теоретические и практические проблемы правоприменения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод» // Библиотека российского судьи. М.: РАП, 2007. С. 178.

² Определение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2014 г. № 806-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шевантаевой Светланы Григорьевны на нарушение ее конституционных прав частью третьей статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 25 сентября 2014 г. № 2090-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Голина Вадима Геннадьевича и Голиной Лидии Григорьевны на нарушение их конституционных прав частью второй статьи 53 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», частью 5 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации, подпунктом 3 пункта 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 45, частью второй статьи 61 и пунктом 1 части третьей статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Приказ Генпрокуратуры России 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» // Законность. 2017. № 10.

помещений на примере их рассмотрения в апелляционной инстанции Московского городского суда за период 2016 – 2018 года. Исследуемый период показал, что в 2019 году в апелляционной инстанции Московского городского суда всего рассмотрено 4 052 (в 2018 году – 4 014; в 2017 году – 3 953; в 2016 году – 3 093) гражданских дела на предмет законности и обоснованности вынесенных по ним судебных решений районных судов, из которых 167 (в 2018 году – 130; в 2017 году – 103; в 2016 году – 102) решений судов первой инстанции по указанной категории дел признаны незаконными, в том числе по апелляционным представлениям прокуроров, в связи с чем, отменены или изменены¹.

Как правило, при решении вопроса о выселении из служебного жилья суды одновременно устанавливают факты, имеющие юридическое значение, от которых зависит прекращение имущественных прав граждан в отношении такого жилого помещения.

Разрешая споры о выселении из служебного жилья, в зависимости от обстоятельств по делу, судом также рассматриваются иски о признании гражданина и членов его семьи прекратившими, утратившими или не приобретшими права пользования спорным жилым помещением.

Гражданин может быть признан прекратившим или утратившим право пользования служебным жилым помещением на основании положений ч. 4 ст. 31, ч. 3 ст. 101, ст. 102, ч. 3 ст. 104 ЖК РФ.

В случаях, если граждане занимают служебное жилое помещение в отсутствие на то законных оснований, жилое помещение не предоставлялось им в установленном законом порядке и, соответственно, право пользования у них не возникло, собственник служебного жилого помещения или иное лицо, указанное в ст. 305 ГК РФ, помимо требований о выселении таких граждан, самовольно занимающих жилую площадь, одновременно заявляет иск о признании их не приобретшими права пользования служебным жилым помещением.

¹ Официальная статистическая информация прокуратуры г. Москвы «Сведения о гражданских делах, рассмотренных апелляционной инстанцией Московского городского суда с участием прокурора».

Так, например, апелляционным определением Верховного суда Чувашской Республики от 02 октября 2013 г. по делу № 33-3581-13 установлено, что исковые требования о признании не приобретенным право пользования жилым помещением, выселении удовлетворены судами нижестоящих инстанций правомерно, так как право пользования спорной служебной жилой площадью в качестве члена семьи умершей у ответчицы не возникло, и такого права она не приобрела, а само по себе состояние в близком знакомстве с нанимателем служебного жилого помещения еще не порождает право на жилую площадь последнего.

Апелляционным определением Иркутского областного суда от 29 августа 2014 г. по делу № 33-7089/14 решение суда об удовлетворении иска о признании не приобретенным права пользования жилым помещением, снятии с учета признано законным и обоснованным в силу того, что спорное жилое помещение истцу по основному иску в установленном порядке не предоставлялось, фактически в данном помещении он не проживал¹.

Иначе говоря, требования о выселении, сопряженные с требованиями о признании гражданина не приобретенным права пользования служебным жилым помещением, направлены не только на защиту прав собственника от нарушений со стороны граждан, самовольно занимающих жилое помещение, но и на обеспечение соблюдения целевого назначения служебных жилых помещений.

Вместе с тем, выселение граждан из служебных жилых помещений, по каким бы основаниям оно не происходило, нацелено на соблюдение баланса частных и публичных интересов при использовании служебных жилых помещений, входящих в специализированный жилищный фонд Российской Федерации.

Для объективного понимания правовой природы выселения необходимо отметить, что судебное решение о выселении гражданина из жилого помещения является основанием для снятия его с регистрационного учета, что в свою

¹ Апелляционное определение Иркутского областного суда от 29 августа 2014 г. по делу № 33-7089/14 // СПС «КонсультантПлюс».

очередь, можно отнести к финалу последствий, связанных с прекращением жилищных прав на спорное жилье.

Так, если выселяемый гражданин состоял на регистрационном учете по адресу нахождения жилого помещения собственника, то в соответствии со ст. 7 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»¹ вступившее в законную силу решение суда о его выселении является основанием для снятия выселяемого с регистрационного учета по данному адресу без непосредственного участия последнего.

Принудительное снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства в соответствии со ст. 7 указанного Закона производится органами регистрационного учета в случае выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим право пользования жилым помещением; признания гражданина безвестно отсутствующим; смерти или объявления гражданина умершим на основании вступившего в законную силу соответствующего решения суда и др.

Таким образом, в исковом заявлении не следует просить суд дополнительно к основным требованиям еще и о необходимости снять ответчика с учета, поскольку вступившего в законную силу решения о выселении достаточно.

Указанное замечание актуально для судебного правоприменения, поскольку наличие в иске о выселении, указания на необходимость снятия ответчика с регистрационного учета требует от судьи уточнять состав участников процесса, привлекая к участию в деле в качестве третьего лица уполномоченный орган в сфере миграции, либо обосновывать в решении отказ в иске по данному требованию.

Процедура снятия с регистрационного учета осуществляется Главным управлением по вопросам миграции МВД России².

¹ Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 12.08.1993. № 32. Ст. 1227.

² Приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. №192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Как с предоставлением другого жилого помещения, так и без предоставления, выселение из служебных жилых помещений, по каким бы основаниям оно не происходило, способствует сохранению числа служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Представляется, что для обеспечения контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, относящихся к служебным, наймодатели таких жилых помещений, руководствуясь, в том числе, положением п. 6 ст. 2 ЖК РФ, должны устанавливать появление оснований для прекращения правоотношения с нанимателями и предпринимать своевременные меры по выселению данных граждан из служебного жилья в установленном законом порядке.

Так, например, процедура проверки законности оснований для проживания граждан в служебном жилом помещении специализированного жилищного фонда города столицы предусмотрена ст. 57 Закона г. Москвы от 27 января 2010 г. № 2 «Основы жилищной политики города Москвы»¹, в соответствии с которой не реже одного раза в год уполномоченный орган исполнительной власти города, осуществляющий предоставление служебного жилого помещения, проводит проверку оснований для проживания гражданина и членов его семьи в служебном жилом помещении путем истребования у гражданина и членов его семьи документов в целях подтверждения полноты объема условий, послуживших основанием для предоставления им служебного жилого помещения. Между тем, в связи с ненадлежащим ведением учета служебных жилых помещений, содержащихся на балансе соответствующего уполномоченного органа исполнительной власти, указанный контроль проводится несвоевременно.

В случае выявления оснований для расторжения договора найма служебного жилого помещения в ходе проверки, в соответствии с ч. 3 указанной статьи, данный договор по общему правилу подлежит расторжению, а граждане, которым было предоставлено служебное жилое помещение из

¹ Закон г. Москвы от 27 января 2010 г. № 2 (ред. от 09.09.2015) «Основы жилищной политики города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 23.02.2010. № 11.

специализированного жилищного фонда города Москвы, и члены их семей – выселению без предоставления другого жилого помещения.

Представляется, что вышеуказанный порядок осуществления контроля за использованием служебных жилых помещений, должен быть закреплён в соответствующих нормативных правовых актах за отдельными подразделениями органов и организаций, осуществляющими предоставление служебных жилых помещений, на которые возложены функции ведения учета и распределения служебных жилых помещений (центральные жилищные комиссии (жилищно-бытовые комиссии) (п. 18 Типового положения), Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны РФ¹, Департамент городского имущества г. Москвы² и др.).

Институт выселения является сложным (комплексным) институтом жилищного права, поскольку содержит в себе такие субинституты, как выселение собственника жилого помещения; выселение нанимателя жилого помещения; выселение бывших членов семьи нанимателя жилого помещения; выселение временных жильцов и поднанимателей жилого помещения; выселение с предоставлением другого жилого помещения; выселение без предоставления другого жилого помещения.

Таким образом, правовая природа выселения напрямую зависит от оснований, по которым данный институт применяется в отношении граждан, прекративших право пользования жилым помещением, и представляется как мера государственно-принудительного воздействия, направленная на освобождение жилого помещения для обеспечения защиты прав участников жилищных правоотношений, возникающих в связи с прекращением права пользования жилым помещением.

¹ См.: п. п. 1, п. 8 Положения о Департаменте жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации, утвержденного Приказом Министра обороны РФ от 23 декабря 2010 г. № 1888 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: п. 2.4 Положения об обеспечении граждан служебными жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда г. Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 20 октября 2009 г. № 1128-ПП // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 03.11.2009. № 61.

Отсутствие единого понимания правовой природы иска о выселении граждан обуславливает неопределенность в вопросе применения сроков исковой давности по делам данной категории.

Согласно п. 9 Постановления Пленума ВС РФ № 14, если в ЖК РФ не определены сроки исковой давности для защиты нарушенных жилищных прав, то к спорным отношениям применяются сроки исковой давности, предусмотренные статьями 196, 197 ГК РФ и иными нормами гл. 12 данного Кодекса об исковой давности (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ). Вместе с тем, в случае если отношения по пользованию жилым помещением вытекают из договора, применяется общий трехлетний срок исковой давности (ст. 196 ГК РФ).

Вместе с тем как обоснованно замечает Б.М. Гонгало: «институт исковой давности в гражданском праве имеет цель дисциплинировать участников оборота, стимулировать их к осуществлению принадлежащих им прав и исполнению обязанностей»¹. Известно, что неопределенность в гражданско-правовых отношениях в целом противоречит их сущности. Действительно, основание давности заключается в том, что общество нуждается в прочном порядке и всякая неопределенность отношений, способная колебать приобретаемые права, возбуждает против себя протест².

В гражданско-правовой литературе во все времена цивилистами уделялось достаточное внимание определению правовой природы сроков и исковой давности³.

Действующее законодательство относит исковую давность к числу сроков защиты гражданских прав, в связи с чем, ряд ученых обоснованно определяет исковую давность в объективном смысле как гражданско-правовой институт, т.е. «систему норм законодательства, регулирующих отношения, связанные с защитой

¹ Гонгало Б.М. Гражданское право: Учебник. В 2 т. М., 2018. Т. 1. С. 307.

² Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 188.

³ См., напр.: Шершеневич Г.Ф. Там же. С. 190; Грибанов В.П. Сроки в гражданском праве. М., 1967. С. 3; Толстой Ю.К. Исковая давность // Правоведение. 1992. № 4. С. 63; Крашенинников Е.А. Понятие и предмет исковой давности. Ярославль, 1997. С. 23.

гражданских прав, и в субъективном смысле – как право лица, чьи интересы нарушены, воспользоваться сроком для защиты нарушенных гражданских прав»¹.

Положения закона, регулирующие вопросы порядка определения и исчисления исковой давности, носят императивный характер. Так, например, согласно ст. 198 ГК РФ длительность срока исковой давности и порядок его исчисления не могут быть изменены соглашением сторон.

При этом ст. 208 ГК РФ предусматривает открытый перечень требований, на которые исковая давность не распространяется и где в одном из них представлено требование собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения (ст. 304 ГК РФ).

Кроме того, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ: «взаимосвязанные положения ст. 208 ГК РФ, содержащей перечень требований, на которые не распространяется установленный ст. 196 того же кодекса общий трехлетний срок исковой давности, и ст. ст. 304, 305 ГК РФ направлены на устранение длящихся нарушений прав собственника или иного владельца, не связанных с лишением владения, и в качестве таковых служат реализации предписаний ст. ст. 17 (ч. 3), 35, 46 и 55 (ч. 3) Конституции РФ»².

На сегодняшний день правоприменительная практика свидетельствует о том, что судами общей юрисдикции не выработан единый подход к применению сроков исковой давности по требованиям о выселении. Особые трудности возникают при рассмотрении дел о выселении нанимателей служебных жилых помещений, а также членов их семей.

Так, ранее суды в большинстве рассматриваемых споров независимо от того, что трудовые отношения между сторонами по делу прекращены, а также установлен факт отсутствия оснований для законного занятия гражданами служебного жилья, в виду того, что жилое помещение им не предоставлялось,

¹ Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность. М.: Статут, 2006. С. 16.

² Определение Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2010 г. № 177-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Махмудова Хайрулло Файзуллаевича на нарушение его конституционных прав абзацем пятым статьи 208, статьями 304 и 305 Гражданского кодекса Российской Федерации»// СПС «Консультант Плюс».

ордер не выдавался, при вынесении решений руководствовались тем, что жилищные правоотношения являются длящимися, в связи с чем, приходили к выводу о том, что срок исковой давности не может считаться пропущенным¹.

Также часто в судебной практике встречались случаи неприменения сроков исковой давности по требованиям о выселении граждан из служебного жилого помещения в связи с прекращением трудовых отношений.

К подобному выводу суды приходили, ссылаясь на то, что в соответствии со ст. ст. 100, 104 ЖК РФ служебное жилое помещение предоставляется в пользование собственником специализированного жилого помещения (действующим от его имени уполномоченным органом государственной власти или уполномоченным органом местного самоуправления) или уполномоченным им лицом (наймодателем) гражданину на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности, в которое наниматель вправе был вселять и членов своей семьи. Проживание граждан в служебном жилом помещении после окончания трудовых отношений квалифицируется судами как незаконное, ввиду чего право владения наймодатель не утрачивает.

При таких обстоятельствах при предъявлении к нанимателю требований о выселении из предоставленного ему служебного жилого помещения собственник, а также, согласно ст. 305 ГК РФ, лицо, не являющееся собственником, но владеющее имуществом на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором, предъявляет требование устранения нарушения его прав, не связанных с лишением владения, на которые, в соответствии со ст. 208 ГК РФ, сроки исковой давности не распространяются².

Интересной представляется позиция Верховного суда РФ относительно момента, с которого необходимо исчислять сроки исковой давности в случае

¹ Определение Верховного Суда РФ от 28 декабря 2007 г. №5-В07-147 // СПС «КонсультантПлюс».

² Апелляционное определение Московского городского суда от 20 марта 2014 г. по делу № 33-8655/ 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

предъявления иска о выселении нанимателя, трудовой договор с которым расторгнут в связи с его увольнением.

Так, в определении¹ от 16 августа 2016 г. по иску военного прокурора в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц к Шереметеву В.Е., Шереметевой Л.Н., Шереметевой Д.В. о выселении из занимаемого служебного жилого помещения, Верховный суд РФ, отменяя решения судов первой и апелляционной инстанции, полагавших подлежащим применению срока исковой давности к указанным требованиям с момента увольнения ответчика, являвшегося нанимателем служебного жилья, пришел к выводу, что прекращение трудовых отношений с работодателем, предоставившим жилое помещение, служит лишь основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения, но не влечет за собой автоматическое прекращение договора в момент увольнения сотрудника.

Учитывая, что длящийся характер жилищных правоотношений, а также то обстоятельство, что договор найма служебного жилого помещения не прекратил своего действия, оснований для исчисления срока исковой давности с даты его увольнения со службы не имелось.

Проведенный анализ норм законодательства и судебной практики позволяет прийти к выводу о том, что когда гражданин занимает служебное жилое помещение на основании договора найма служебного жилого помещения или ордера, т.е. вселен в установленном законом порядке, он фактически лишает наймодателя права владения им, хотя и не препятствует возможности правообладателя числить на своем балансе указанный объект недвижимого имущества, что, по мнению Е.А. Суханова, является одним из элементов содержания правомочия владения².

Полагаем, что в данном случае имеет место конструкция «двойного владения», при которой в данном случае наниматель служебного жилья выступает «непосредственным владельцем», имеющим возможность обладания служебным

¹ Определение Верховного Суда РФ от 16 августа 2016 г. №56-КГ16-8 // СПС «КонсультантПлюс».

² Матей У., Суханов Е. А. Основные положения права собственности. М.: Юристъ, 1999. С. 311.

жилым помещением, а наймодатель служебного жилого помещения, на балансе которого находится объект недвижимого имущества, в свою очередь, выступает «опосредованным владельцем», сохраняющим право владения им.

В такой ситуации для решения вопроса о применении сроков исковой давности по требованиям о выселении из служебного жилого помещения не имеет правового значения факт, связаны ли стороны на момент рассмотрения спора трудовыми отношениями или нет, хотя их прекращение и является, в соответствии с ч. 3 ст. 104 ЖК РФ, основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения.

Данная позиция аргументируется тем, что лица, вселенные в служебное жилое помещение в установленном законом порядке и продолжающие занимать его после увольнения из организации, предоставившей данное жилье, фактически не утрачивают права владения и пользования им до момента их выселения на основании решения суда, чем нарушают соответствующие права собственника (наймодателя) на указанные жилые помещения. В подобных случаях к требованиям о выселении граждан, ранее законно занимавших служебное жилое помещение, и утративших или прекративших право пользования им по основаниям, предусмотренным действующим законодательством, в силу ст. 196 ГК РФ применяется общий трехлетний срок исковой давности. При этом начало течения срока исковой давности следует исчислять с момента, когда отпали соответствующие основания (расторжение договора найма служебного жилого помещения, прекращение трудовых отношений с наймодателем и др.) для проживания в жилом помещении.

На требования о выселении граждан из служебного жилого помещения, сопряженные с признанием их не приобретшими права пользования данным помещением, поскольку в установленном законом порядке оно предоставлено не было, договор найма служебного жилого помещения не заключался, ордер на занятие площади не выдавался, в силу чего право пользования и владения у них не возникло, и не нарушает соответствующих прав собственника или иного

владельца данного жилого помещения, в соответствии со ст. 208 ГК РФ, исковая давность не должна распространяться.

Подобная позиция нашла свое отражение в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43¹, принятом с целью обеспечения единства практики применения судами положений Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности.

Целесообразно отметить, что в отличие от ранее действовавших совместных разъяснений, содержащихся в Постановлениях Пленума Верховного Суда РФ от 12 ноября 2001 г. № 15 и Пленума ВАС РФ от 15 ноября 2001 г. №18 по вопросам, связанным с применением норм Гражданского кодекса РФ об исковой давности², п. 7 нового Постановления Пленума Верховный Суд РФ обращает внимание правоприменителя на требования, предусмотренные ст. 208 ГК РФ, относящиеся к исключительным, на которые исковая давность не распространяется, и дает расширительное толкование положений указанной нормы.

Помимо требований собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, если эти нарушения не были соединены с лишением владения, на которые, в соответствии со ст. 208 ГК РФ, исковая давность не распространяется, Верховный Суд РФ относит также требования о признании права (обременения) отсутствующим.

Таким образом, необходимость устанавливать в первую очередь законность вселения в жилое помещение, совпадает с приведенной правовой позицией Верховного Суда РФ. Иными словами, при соблюдении установленного законом порядка вселения применим общий трехлетний срок исковой давности, в противном случае на предъявляемые наймодателем требования давностный срок не распространяется в виду того, что у лиц, занимающих жилое помещение, право пользования не возникает (отсутствует).

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» // Российская газета. № 223. 05.10.2015.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12 ноября 2001 г. № 15, Пленума ВАС РФ от 15 ноября 2001 г. № 18 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» // Российская газета. № 242. 08.12.2001.

Изложенное в Постановлении Пленума от 29 сентября 2015 г. № 43 толкование Верховным Судом РФ указанной нормы права, содержащейся в ГК РФ и непосредственно влияющей на вопрос применения сроков исковой давности по делам о выселении из жилых помещений, представляется взвешенным и обоснованным, соответствующим действующему законодательству и правовой природе как института исковой давности, так и института выселения.

Представляется, что данные разъяснения Верховного Суда РФ послужат единообразию судебной практики в вопросе, до настоящего времени спорном, о применении сроков исковой давности по делам о выселении и сделают правоприменение более понятным.

Помимо того, при рассмотрении исследуемого института применительно к требованиям о выселении из служебных помещений заслуживает внимания сам порядок и особенности применения сроков давности по данной категории дел.

Согласно п. 2 ст. 199 ГК РФ исковая давность применима исключительно по заявлению стороны по гражданскому делу, которое было сделано непосредственно до вынесения судом решения, а установление факта истечения данного срока является самостоятельным основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

Из этого следует, что заявление о пропуске и применении в связи с этим сроков исковой давности может быть сделано как собственником служебного жилого помещения (а также нанимателем по требованиям о выселении бывшего члена своей семьи), так и лицом (лицами), к которому предъявляются требования о выселении. Как правило, подобное заявление поступает от последнего, поскольку сторона, в отношении которой предъявлено исковое заявление, заинтересована в принятии судом решения об отказе в удовлетворении требования о выселении из служебного жилья.

При этом лицо, заявившее о применении исковой давности в силу ст. 56 ГПК РФ, несет бремя доказывания обстоятельств, свидетельствующих об истечении указанного срока, тогда как доказывать обстоятельства,

свидетельствующие о перерыве, приостановлении течения срока исковой давности, возлагается на лицо, предъявившее иск.

Согласно п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 43, заявление ненадлежащей стороны о применении исковой давности правового значения не имеет. К такой стороне Верховный Суд РФ относит и третье лицо.

Особенностью дел о выселении является участие в них прокурора, как рассматривалось ранее, который (в случаях, когда прокурор вступает в процесс для дачи заключения) не является стороной по делу, и по смыслу п. 2 ст. 199 ГК РФ также не наделен правом заявлять о пропуске сроков исковой давности по данным делам.

Между тем представляется, что заявление прокурора о применении сроков исковой давности по требованиям о выселении граждан из служебных жилых помещений не противоречило бы соблюдению принципа состязательности и равноправия сторон. Напротив, очевидно, что данное правомочие способствовало бы соблюдению частных и публичных интересов, поскольку, как правило, одной из сторон (истцом) по данным делам является собственник служебного жилого помещения в лице уполномоченного органа государственной власти или уполномоченного орган местного самоуправления, в штате которого имеются юристы, обеспечивающие представительство данных органов и организаций в суде, тогда как лица, в отношении которых предъявляются требования о выселении, как правило, не имеют юридического образования и в силу трудного материального положения лишены возможности обратиться к профессиональному юристу для получения квалифицированной помощи, а оснований для предъявления в их интересах прокурором каких-либо требований в порядке ст. 45 ГПК РФ, не имеется.

Кроме того, прокурор в соответствии со ст. 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹ в рамках своих

¹ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 26.07.2019) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.

полномочий не лишен возможности самостоятельно запрашивать и предоставлять в суд необходимые доказательства, подтверждающие обстоятельства, свидетельствующие об истечении указанного срока, тем самым нести бремя доказывания по рассматриваемым спорам.

Таким образом, приведенный анализ правовой природы исковой давности, а также норм, регулирующих порядок применения сроков давности по исковым требованиям о выселении, и их использования в правоприменительной практике свидетельствует о высокой роли данного института права в вопросе рассмотрения дел о выселении из служебных жилых помещений, поскольку пропуск срока исковой давности может являться самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении заявленных исковых требований.

На основании изложенного, необходимо отметить особое значение формирования единообразной судебной практики по данному вопросу, предусматривающей возможность применения сроков исковой давности по делам о выселении граждан из занимаемых жилых помещений в зависимости от правовых оснований (ордер, договор, распоряжение собственника служебного жилья и др.) для вселения указанных лиц в служебные жилые помещения, при наличии которых судам необходимо применять общий трехлетний срок давности для обращения с иском о выселении в целях защиты нарушенного субъективного права, а в случае их отсутствия, считать подобные заявления относящимися к требованиям собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения (ст. 304 ГК РФ) и в силу положений ст. 208 ГК РФ, не распространять сроки давности на указанные исковые требования о выселении.

Представляется, что рассмотренный порядок применения исковой давности исключит возможность судебного усмотрения по делам о выселении, которые, как ранее было отмечено, имеют особое социальное значение, и устранил тем самым правовую неопределенность в данном вопросе.

§3. Выселение из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения

Правовым последствием расторжения или прекращения договора найма специализированного жилого помещения ЖК РФ определяет выселение в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения, в том числе проживающих совместно с нанимателем несовершеннолетних детей¹, за исключением вышеуказанных случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102 и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

Наиболее распространенными в судебной практике основаниями, в связи с которыми граждане подлежат выселению без предоставления другого жилого помещения, являются прекращение трудовых отношений, а также отсутствие законных прав граждан на вселение и проживание в служебном жилом помещении.

Для рассмотрения споров о выселении по данным основаниям к юридически значимым и подлежащим доказыванию необходимо отнести следующие обстоятельства.

1. Отнесение жилого помещения в момент его предоставления гражданину к числу служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда и определение правового режима, распространяющегося на него в момент рассмотрения спора.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 24 октября 2000 г. № 13-П² при рассмотрении споров о прекращении права пользования служебными жилыми помещениями и выселении суды должны исследовать все обстоятельства, обуславливающие особенности

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 19 марта 2009 г. № 192-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бойко Евгении Викторовны на нарушение ее конституционных прав статьей 93, частью 5 статьи 100 и частью 3 статьи 104 Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации «Об образовании», статьи 1 Федерального закона «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» и пункта 7 статьи 27 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е.Е. Насоновой и Н.П. Ярушиной» // Собрание законодательства РФ. 30.10.2000. № 44. Ст. 4399.

правового режима жилья, не ограничиваясь лишь формальным подтверждением целевого назначения жилого помещения, поскольку без выяснения таких обстоятельств не может быть обеспечена реальная, гарантируемая ст. 46 Конституции РФ, судебная защита прав граждан.

В.Д. Рузанова справедливо отмечает, что: «граждане не могут быть выселены из служебного жилого помещения, если им было предоставлено жилье, не включенное в число служебных жилых помещений»¹.

Ранее подобную позицию занимала и Т.И. Погодина², которая полагала, что в случае, отсутствия решения исполкома местного Совета о признании жилого помещения служебным, вынесенного до вселения гражданина в это помещение, является основанием для отказа в иске о выселении.

Подобный смысл содержался в п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 03 апреля 1987 г. № 2³, в соответствии с которым не подлежали выселению из служебного жилого помещения в связи с прекращением трудовых отношений работники, уволившиеся до отнесения занимаемого помещения к числу служебных.

Исследование показало, что и в настоящее время судебная практика пошла по аналогичному пути.

Разрешая споры о выселении из служебных жилых помещений, суды исходят из того, что статус жилого помещения не определяется видом договора или ордером на его занятие, жилое помещение может считаться отнесенным к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда только после того, как соответствующее решение принято уполномоченным на то органом, с соблюдением установленной действующим законодательством процедуры.

Так, апелляционным определением Московского областного суда от 16 февраля 2015 г. по делу № 33-3248/2015 судебная коллегия пришла к выводу о

¹ Рузанова В.Д. Расторжение договора найма жилого помещения // Жилищное право. 2005. № 3. С. 16.

² Погодина Т. И. Выселение из служебных жилых помещений // Правоведение. 1987. № 2. С. 63.

³ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 г. № 2 «О практике применения судами жилищного законодательства» // СПС «Консультант Плюс».

том, что на момент предоставления истцу спорное жилое помещение в установленном законом порядке в разряд служебных не было включено, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что истцу предоставлено жилое помещение уполномоченным органом на условиях договора социального найма в порядке улучшения жилищных условий, а распоряжение о включении спорной квартиры в число служебных вынесено в нарушение действующего законодательства и прав истцов на пользование жилым помещением на условиях договора социального найма¹.

Включая служебные жилые помещения круг объектов, не подлежащих приватизации, как верно отмечает С.В. Николюкин: «законодатель, прежде всего, учитывал целевое назначение жилого помещения, место его положения и другие обстоятельства, связанные с особенностями правового режима жилого помещения, исключающие возможность передачи его в частную собственность»².

Рассматривая возможность приватизации гражданами служебных жилых помещений, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность, Верховный Суд Российской Федерации³ разъяснил, что факт принятия решения о передаче служебных жилых помещений в данном случае предполагает изменение статуса жилого помещения.

Таким образом, при передаче в муниципальную собственность жилые помещения перестают быть служебными, и к ним применяется правовой режим жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, следовательно, граждане, занимающие такие жилые помещения, на основании ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», вправе приобрести их в собственность.

¹ Апелляционное определение Московского областного суда от 16 февраля 2015 г. по делу № 33-3248/2015 // СПС «Консультант Плюс».

² Николюкин С.В. Приватизация жилых помещений: вопросы теории и практики // Современный юрист. 2015. № 4. С. 62.

³ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 9.

При этом если в продолжение оформления этих правоотношений не принято решения об исключении жилого помещения из специализированного фонда, такая позиция управляющего органа не должна препятствовать его приватизации.

2. Наличие или отсутствие у граждан законных оснований пользования служебным жилым помещением.

Как отмечает И. Л. Черкашина при рассмотрении споров об утрате права на жилое помещение, о выселении из жилища нанимателя или членов его семьи суд в обязательном порядке учитывает факт того, где и как гражданин реализует конституционное право на жилище¹.

По смыслу ст. 93 ЖК РФ служебное жилое помещение может быть закреплено не только за определенным ведомством, но и за определенной должностью. В данной связи В.Ф. Маслов утверждал, что особый правовой режим служебного помещения не может распространяться на жилое помещение, хоть и обладающее статусом служебного, но занимаемое лицом, право на предоставление у которого не возникло².

Однако с такой трактовкой согласиться нельзя. В Проекте Федерального закона № 201121-4³, внесенном депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ М.В. Бабичем, А.А. Сигуткиным, А.М. Головатюком 22.07.2005 в Государственную Думу ФС РФ, была осуществлена попытка ввести такое понятие, как служебно-должностное жилое помещение для военнослужащих.

Так, в п. 11 предусматривалось, что командирам воинских частей, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях по перечням, установленным федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, предоставляются служебные жилые помещения, специально выделенные для

¹ Черкашина И.Л. Судебная защита прав членов семьи нанимателя и собственника жилого помещения. М., 2004, С. 129.

² Маслов В.Ф. Право на жилище. Харьков, 1986. С. 117.

³ Проект Федерального закона № 201121-4 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления военнослужащими права на жилище» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 22.07.2005) // СПС «КонсультантПлюс».

размещения военнослужащих, замещающих указанные воинские должности (служебно-должностное помещение).

Целесообразно вспомнить, что в своем заключении на вышеуказанный Проект закона от 27 декабря 2005 г. № 4320п-П4¹, Правительство РФ пришло к выводу о том, что предлагаемая законопроектом норма о том, что каждое служебно-должностное жилое помещение закрепляется за конкретной воинской должностью, ставит реализацию права на жилище военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в зависимость от занимаемого ими служебного положения, и тем самым создает неравные условия при предоставлении военнослужащим жилых помещений. При этом законопроект не учитывает, что жилищное законодательство Российской Федерации не содержит норм, обуславливающих порядок предоставления служебных жилых помещений от замещения конкретной воинской должности. В силу вышеизложенного, 12 ноября 2007 года указанный Проект Федерального закона был снят с рассмотрения Советом ГД ФС РФ.

Таким образом, несмотря на то, что предоставление служебного жилого помещения непосредственно связано с личностью нанимателя, который должен обладать соответствующими навыками, умениями и квалификацией, а также соответствовать требованиям, предъявляемым к работнику, состоящему в трудовых отношениях с работодателем служебного жилья, основания для возникновения права пользования данным помещением являются едиными независимо от занимаемой должности в одном и том же органе, предоставившем такое помещение. Т.е. вселяемый должен входить в перечень лиц, имеющих право на предоставление служебного жилого помещения.

3. Закон, подлежащий применению к спорным правоотношениям.

Как справедливо указывает В.В. Ершов: «правоприменители (в частности, судьи), установив фактические обстоятельства дела, прежде всего, должны

¹ Заключение Правительства РФ от 27 декабря 2005 г. № 4320п-П4 «На проект Федерального закона № 201121-4 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления военнослужащими права на жилище» // СПС «КонсультантПлюс».

уяснить нормативные акты, подлежащие применению, то есть сделать их ясными и понятными для себя»¹.

Как верно отмечают О.А. Егорова и Ю.Ф. Беспалов вопрос о том, подлежат ли граждане выселению из служебного жилого помещения разрешается в соответствии с положениями ст. 13 Вводного закона².

Согласно указанной статье, граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, на момент вступления в силу нового ЖК РФ состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или имеют право в силу закона (в том числе специального) состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если ранее их выселение не допускалось нормами ЖК РСФСР.

При этом право на дополнительные гарантии должно сохраняться у лиц, указанных в ст. 108 ЖК РСФСР, на момент введения в действие ЖК РФ (1 марта 2005 г.). В этом случае к спорным правоотношениям подлежат применению положения ст. 108 ЖК РСФСР и после введения в действие ЖК РФ при наличии других обязательных условий.

Таким образом, для установления того, какой закон подлежит применению к жилищным правоотношениям, связанным с выселением граждан из служебного жилого помещения, подлежит выяснению, предоставлено ли жилое помещение до 1 марта 2005 года или после, соответственно, в первом случае необходимо руководствоваться положениями ЖК РСФСР, во втором – ЖК РФ.

Между тем, встречаются случаи, когда суды не уделяют должного внимания выяснению данного обстоятельства, в результате чего выносят незаконные и необоснованные решения.

Так, например, апелляционным определением Московского городского суда от 20 ноября 2014 г. по делу № 33-34713\14¹ отменено решение Чертановского

¹ Ершов В.В. Судебная власть в правовом государстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 1992. С. 178-179.

² Егорова О.А., Беспалов Ю.Ф. Настольная книга судьи по жилищным делам: учебно-практическое пособие. М.: Проспект, 2013. С. 162-163.

районного суда, которым отказано в удовлетворении иска Военного университета Министерства обороны РФ о выселении Дашко М.Н., Дашко А.Е. вместе с их несовершеннолетней дочерью Дашко В.М., из служебной квартиры без предоставления другого жилого помещения.

Суд апелляционной инстанции признал решение районного суда необоснованным и подлежащим отмене, поскольку спорное жилое помещение было предоставлено ответчику и членам его семьи временно в сентябре 2006 г., т.е. после введения в действие ЖК РФ. Таким образом, суд неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела и ошибочно применил положения ст. 13 Вводного закона, ст. ст. 108 ч. 1 п. 1, 107 ЖК РСФСР, что повлекло вынесение незаконного решения.

Учитывая, что ответчик в трудовых отношениях с истцом не состоит, а заключенный договор найма служебного жилого помещения прекратил свое действие, семья ответчиков к категории лиц, указанных в п. 2 ст. 103 ЖК РФ, не относится, суд апелляционной инстанции пришел к обоснованному выводу, что оснований для сохранения права пользования спорной квартирой не имеется, в связи с чем ответчик и члены его семьи подлежат выселению из спорного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

Также необходимо отметить, что Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ с 1 января 2013 года ст. 103 ЖК РФ дополнена ч. 5 следующего содержания: «Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не могут быть выселены из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населенного пункта». Действие указанного изменения распространяется не только на правоотношения, возникшие после вступления в силу указанного № 15-ФЗ (1 января 2013 года), но и на правоотношения, возникшие до этого, если дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 20 ноября 2014 г. по делу № 33-34713\14 // СПС «КонсультантПлюс».

родителей, лица из их числа, до этого момента не реализовали принадлежащее им право на обеспечение жилыми помещениями.

Таким образом, лица, приобретшие статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей после 1 января 2013 года, достигших возраста четырнадцати лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, а также граждане указанной категории, не реализовавшие до указанной даты данное право, которыми могут выступать как наниматель служебного жилья (например, в случае, если до 1 января 2013 года гражданин не реализовал право на обеспечение жилым помещением как лицо, относящееся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но в связи с выполнением трудовых обязанностей ему было предоставлено служебное жилье), так и члены его семьи (например, в случае, если наниматель служебного жилья для такого члена семьи являлся единственным родителем и умер), не могут быть выселены без предоставления другого благоустроенного жилого помещения, которые законодатель относит к отдельной категории помещений специализированного жилищного фонда (п. 8 ч. 1 ст. 92 ЖК РФ).

4. Установление факта прекращения правоотношений, в связи с наличием которых, предоставлялось служебное жилое помещение.

В качестве обстоятельства, имеющего значение для правильного разрешения дела по спорам анализируемой категории, О.А. Егорова и Ю.Ф. Беспалов также указывают на необходимость «выяснения судом мог ли быть заключен договор найма с ответчиком, имели ли место трудовые отношения с ответчиком, служба и т.п.»¹.

Правило о выселении из служебного жилого помещения без предоставления другого жилища лиц, прекративших трудовые отношения с предприятием, учреждением, организацией, вместе со всеми проживающими с ними лицами, в

¹ Егорова О.А., Беспалов Ю.Ф. Настольная книга судьи по жилищным делам: учебно-практическое пособие. М.: Проспект, 2013. С. 44.

том числе несовершеннолетними, признано Конституционным Судом РФ не противоречащим ст. 40 (ч. 1) Конституции РФ, поскольку содержащейся в ней нормой запрещено только произвольное, т.е. вне оснований и порядка, предусмотренных законом, лишение граждан жилища¹.

Действующее федеральное жилищное законодательство не содержит правовых оснований, в соответствии с которыми при прекращении трудовых отношений, пребывания на муниципальной службе, выборной муниципальной должности, в связи с переходом (переводом) на новое место работы (службы), трудовая деятельность в котором также является основанием для предоставления служебного жилого помещения, предусматривалась бы возможность сохранения права пользования по договору найма служебного жилого помещения ранее предоставленным служебным жилым помещением.

Между тем, сохранение права пользования служебным жилым помещением в данном случае позволило бы разрешить вопрос, относительно того, как следует оценивать переход нанимателя служебного жилого помещения на другую работу в той же организации, но на другую должность.

Представляется необходимым также сохранение права пользования по договору найма служебного жилого помещения, предоставленного ранее в случае, когда с письменного согласия работника по инициативе работодателя наниматель переведен на другую должность в той же организации, но не предусматривающую предоставление служебного жилого помещения, поскольку трудовой договор по смыслу ст. 72.1 Трудового кодекса РФ², не будет считаться прекращенным, если данное перемещение осуществлено в той же организации (структурном подразделении).

Выселение из служебного жилого помещения без предоставления другого жилья возможно и в случае признания недействительным решения о

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2004 г. № 413-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Красовского Рудольфа Арнольдовича и Красовской Ольги Викторовны, поданной в интересах Красовской Кристины Рудольфовны, на нарушение ее конституционных прав статьей 107 Жилищного кодекса РСФСР» // СПС «КонсультантПлюс».

² Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

предоставлении специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма жилого помещения.

Так, Верховный Суд РФ в Постановлении от 02 июля 2009 г. № 14 выразил позицию, в соответствии с которой нарушение требований ЖК РФ и Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду является основанием для предъявления иска о признании этого решения недействительным и, соответственно, выселении проживающих в жилом помещении граждан¹.

Спор о признании недействительным решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма подлежит разрешению в порядке ст. 168 ГК РФ о признании недействительности сделки, нарушающей требования закона или иного правового акта, в связи с чем на основании п. 1 ст. 181 ГК РФ срок исковой давности по данным требованиям о применении последствий недействительности ничтожной сделки составляет три года, течение которого начинается со дня, когда истец узнал или должен был узнать об обстоятельствах, являющихся основанием для признания сделки недействительной, которыми могут выступать как нарушения требований, предъявляемых к форме и порядку принятия самого решения о предоставлении специализированного жилого помещения, так и отсутствие необходимых оснований для заключения договора найма специализированного жилого помещения.

Так, Апелляционным определением Московского городского суда от 06 ноября 2014 г. по делу № 33-43739² оставлено без изменения решение районного суда о признании недействительными решения о предоставлении гражданину служебного жилого помещения, договора найма служебного жилья, выселении.

Судом первой инстанции при удовлетворении требований истца установлено, что оспариваемый договор заключен при отсутствии согласия

¹ См.: пп. «в», п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Российская газета. 08.07.2009. № 123.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 6 ноября 2014 г. по делу № 33-43739 // СПС «КонсультантПлюс».

уполномоченного представителя собственника спорного имущества, социально-жилищная комиссия не создавалась и не осуществляла деятельность на предприятии.

Поскольку данный договор был заключен до вступления в законную силу изменений в положения ст. 168 ГК РФ, в соответствии с которой недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и она недействительна с момента ее совершения (п. 1 ст. 167 ГК РФ), то признание недействительным решения о предоставлении гражданину жилого помещения соответственно является основанием для признания недействительным также и заключенного на его основании договора найма служебного жилого помещения, в связи с чем, в силу п. 2 ст. 167 ГК РФ лица, проживающие в жилом помещении, подлежат выселению. При этом судом также установлено, что к указанным требованиям в силу ст. 181 ГК РФ, ранее (до 01.09.2013г.) применялся трехгодичный срок исковой давности, который, истцом пропущен не был.

Если оспариваемый ордер на занятие служебного жилого помещения, который в силу ст. 47 ЖК РСФСР, являющийся единственным основанием для вселения, выдан до вступления в силу ЖК РФ, т.е. до 1 марта 2005 года, при рассмотрении спора о выселении граждан из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения в случае признания данного ордера недействительным, применяются правила, предусмотренные ст. 100 ЖК РСФСР, в соответствии с которыми, при признании ордера на жилое помещение недействительным граждане, получившие такой ордер в неустановленном законом порядке подлежат выселению без предоставления другого жилого помещения. В случае если указанные в ордере лица ранее имели право пользования жилым помещением в доме государственного или общественного жилищного фонда, им должно быть предоставлено жилое помещение, которое они занимали, или другое жилое помещение.

При признании данного правоустанавливающего документа недействительным по другим основаниям граждане, указанные в нем, подлежат

выселению с предоставлением другого жилого помещения или помещения, которое они ранее занимали.

Кроме вышеуказанных оснований выселения, законом предусмотрена возможность выселения из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения (по аналогии закона к данным жилищным правоотношениям применима ст. 91 ЖК РФ), в результате расторжения договора найма служебного жилья в судебном порядке по требованию наймодателя в следующих случаях:

1. В соответствии с ч. 1 ст. 91 ЖК РФ в случае использования нанимателем жилого помещения не по назначению, систематическом нарушении прав и законных интересов соседей или бесхозяйственном обращении с жилым помещением, допускающим его разрушение.

О.А. Красавчиков, рассматривая данное основание выселения нанимателя из занимаемого им помещения из-за невозможности совместного проживания в одном доме отмечал, что неуважение к правилам социалистического общежития и моральным принципам само по себе не влечет за собой юридических последствий, однако оно позволяет в определенных случаях дать оценку поведения лица, что будет иметь существенное значение для суда при рассмотрении спора¹.

Помимо наймодателя с заявлением о выселении из служебного жилого помещения нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи вправе обратиться третьи лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) членов его семьи. С учетом правового режима служебных жилых помещений, заинтересованными лицами в данном случае могут выступать соседи по дому, в котором расположено служебное жилое помещение, бывшие члены семьи нанимателя, сохранившие право пользования служебным жилым помещением и продолжающие занимать данное жилье, хотя и не ведут совместное хозяйство с самим нанимателем и по факту являются соседями по

¹ Советское гражданское право. Учебник: В 2-х томах. Т. 1 / Илларионова Т.И., Кириллова М.Я., Красавчиков О.А., Красавчикова Л.О., и др.; Под ред.: Красавчиков О.А. - 3-е изд., испр. и доп. - М.: Высш. шк., 1985. С. 93.

отношению к нанимателю и членам его семьи, а также сам наниматель, если нарушения совершаются бывшим членом семьи нанимателя.

При этом законом прямо предусмотрен досудебный порядок урегулирования спора по данному основанию, поскольку в соответствии с п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14, такое выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя в любой форме (устной или письменной) о необходимости устранить допущенные нарушения, эти нарушения не устранили.

На основании вышеизложенного, заинтересованным лицам до предъявления требований о выселении в судебном порядке необходимо обратиться с заявлением о соответствующих нарушениях к наймодателю, который, в свою очередь, на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, обязан предупредить нанимателя и членов его семьи об устранении нарушения. В случае если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения и после предупреждения наймодателем не устранены эти нарушения, виновные граждане по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц выселяются по решению суда без предоставления другого жилого помещения.

Из анализа приведенных норм права и разъяснений следует, что ч. 1 ст. 91 ЖК РФ установлен досудебный порядок урегулирования спора. Следовательно, при несоблюдении истцом (наймодателем жилого помещения) указанного порядка и непредставления суду доказательств о предупреждении ответчика о необходимости устранения допущенных нарушений прав и законных интересов истца, суд, на основании абзаца 2 ст. 222 ГПК РФ, оставляет исковое заявление в части требований о выселении без рассмотрения.

При этом суд во исполнение ч. 1 ст. 91 ЖК РФ обязан четко следить за тем, чтоб субъектом предупреждения был именно наймодатель, тогда как ст. 98 ЖК РСФСР данного требования не содержала, однако так же предусматривала предварительные «меры предупреждения и общественного воздействия».

2. При лишении граждан родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным.

Н.В. Дулатова в своей работе указывает на необходимость применения по аналогии нормы (п. 2 ст. 91 ЖК РФ) о выселении из жилого помещения по договору социального найма родителя, лишённого родительских прав, совместное проживание с которым невозможно, на порядок выселения по данному основанию в случае проживания такого родителя в служебном жилом помещении¹.

Как отмечает А.Г. Григорьева названные положения п. 2 ст. 91 ЖК РФ применяются судами в своей практике редко, в связи с «нежеланием судей увеличивать число лиц без определенного места жительства»².

Конституцией РФ провозглашено как право на жилище (ст. 40), так и право несовершеннолетних на заботу и воспитание со стороны родителей, которое является в свою очередь не только правом, но и обязанностью родителей (ст. 38).

Как обоснованно отмечает И.А. Несмеянова: «Осуществление жилищных прав несовершеннолетних лиц имеет ряд особенностей, основанных, прежде всего, на том, что большинство прав ребенка реализуется действиями законных представителей»³.

Обращая внимание на отсутствие в ст. ст. 101-103 ЖК РФ положений, предусматривающих возможность выселения граждан, лишённых родительских прав, если судом установлена невозможность совместного проживания с ребенком, из служебного жилья, Д.В. Карпухин приходит к выводу, что ч. 2 ст. 91 ЖК РФ может быть применена только в отношении граждан, проживающих в

¹ Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2015. С. 63.

² Григорьева А.Г. Реализация жилищных прав несовершеннолетних: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики // Теория и практика общественного развития. 2014. №4. С. 233.

³ Несмеянова И.А. Жилищные права несовершеннолетних граждан, нуждающихся в государственной защите: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2011. С. 5.

жилых помещениях, предоставленных на основании договора социального найма¹.

Между тем представляется, что данный вывод обоснован лишь в некоторой части, поскольку право на жилище несовершеннолетнего также реализуется путем приобретения им права пользования служебным жилым помещением в качестве члена семьи нанимателя (одного из его родителей) и, соответственно, является производным от права пользования нанимателя, в силу чего, по основанию, предусмотренному ч. 2 ст. 91 ЖК РФ, из служебного жилого помещения сам наниматель не может быть выселен, поскольку несовершеннолетний утратит право пользования жилым помещением, однако, таким лицом может выступать член семьи нанимателя или бывший член семьи нанимателя, лишенный родительских прав в отношении своих несовершеннолетних детей, если их совместное проживание будет признано судом невозможным. Таким образом, положение ч. 2 ст. 91 ЖК РФ подлежит применению по аналогии закона в случае, если за ребенком сохраняется право пользования служебным жилым помещением.

С подобным иском могут обратиться органы опеки и попечительства, прокурор, а также родитель (наниматель служебного жилого помещения), не лишенный родительских прав.

Таким образом, представляется, противопоставляя одинаково защищаемые конституционные интересы: право собственности на служебное жилище наймодателя и права несовершеннолетних, приоритетным должен быть признан статус жилища, а также его срочность. Служебное жилое помещение всегда передается в пользование на время, хотя бы его срок и не был указан в договоре найма. Защита несовершеннолетних от родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих своих родительских обязанностей, урегулирована в рамках ч. 2 ст. 91 ЖК РФ, где жилище предоставлено в

¹ Карпухин Д.В. Правовые аспекты выселения из жилых помещений лиц, лишенных родительских прав // Жилищное право. 2013. № 7. С. 85.

бессрочное пользование, поэтому и права детей защищены законодателем на долгосрочной основе.

При разрешении спора суд должен установить, насколько поведение ответчика создает обстановку, невозможную для совместного проживания, в случае, если обстоятельства, свидетельствующие о данном поведении возникли после вступления решения суда о лишении его родительских прав, которое носит преюдициальное значение для рассматриваемого спора. Доказательствами подобного негативного поведения лица может служить приговор о признании виновным лица в совершении преступления в отношении как самих детей, так и их второго родителя, акт обследования жилого помещения, проведенный органами опеки и попечительства по адресу спорного жилого помещения, свидетельствующий о наличии обстоятельств, препятствующих нормальному совместному проживанию ответчика и несовершеннолетних детей и т.д.

Следует заметить, что связанный трудовым соглашением наниматель служебного жилого помещения, вряд ли станет вести негативный образ жизни, поскольку трудовые и жилищные правоотношения в данном случае неразрывно связаны. Потому судебная практика не содержит подобных прецедентов. В силу этого данное основание для расторжения договора специализированного найма жилого помещения и выселения правомерно не включено законодателем в ЖК РФ.

Приведенный анализ действующего законодательства по вопросу выселения граждан из служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения свидетельствует о том, что в одних случаях при решении данного вопроса судам необходимо исходить из принципов разумности и справедливости при оценке всех обстоятельств по делу (ч. 1 и 2 ст. 91 ЖК РФ), учитывая, что выселение в данном случае является крайней мерой, в других (ст. ст. 102, 103 ЖК РФ) – строго руководствоваться нормами ЖК РФ и выяснять, каким статусом обладало жилое помещение в момент его предоставления гражданину, и какой правовой режим распространяется на него на момент рассмотрения спора; обладают ли правом на служебное жилое помещение

граждане, занимающие данную площадь; закон, подлежащий применению к спорным правоотношениям, а также устанавливать наличие факта прекращения трудовых отношений, увольнения со службы и т.д., в связи которым предоставлялось служебное жилое помещение.

§4. Предоставление другого жилого помещения в связи с выселением из служебного жилого помещения

Исключительные случаи выселения из служебного жилого помещения с предоставлением другого жилья предусмотрены ч. 2 ст. 102 ЖК РФ и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

В первом случае, выселение не допускается, когда новый собственник служебного жилого помещения, к которому перешло право собственности, или юридическое лицо, которому переданы соответствующие вещные права на служебное жилое помещение является стороной трудового договора с нанимателем данного жилого помещения.

При решении вопроса о выселении граждан из служебных жилых помещений, прекративших трудовые отношения с организацией, предоставившей такое помещение, и вещное право которой на данное жилое помещение также прекращено или перешло к другому лицу, суды нередко приходят к ошибочному выводу о том, что поскольку гражданин в трудовых отношениях с организацией, ставшей правообладателем служебного жилого помещения, не находится — занимает данное помещение, не имея на то законных оснований, тем самым нарушает права собственника, лишая возможности распоряжаться жилым помещением и распределять его в установленном законом порядке.

Так, например, апелляционным определением Московского городского суда от 22 сентября 2015 г. по делу № 33-31665/15¹ отменено решение

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 22 сентября 2015 г. по делу № 33-31665/15 // СПС «КонсультантПлюс».

районного суда по иску Центральной базовой таможни о признании ответчицы утратившей право пользования жилым помещением, выселении.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции пришел к выводу, что поскольку договор найма служебного жилого помещения заключен между Региональным таможенным управлением организации силового обеспечения, на балансе которого находилось данное жилое помещение, и ответчицей, Центральная базовая таможня, которой передано жилое помещение, не является стороной трудового договора с нанимателем такого жилого помещения, есть основания полагать, что передача квартиры в оперативное управление Центральной базовой таможни влечет за собой прекращение указанного договора найма жилого помещения, и на основании статей 103, 104 ЖК РФ, ответчица подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения.

Судебная коллегия апелляционной инстанции, руководствуясь положениями ч. 1 ст. 103 и ч. 2 ст. 102 ЖК РФ, пришла к обоснованному выводу о том, что требование истца о выселении ответчика из спорной квартиры без предоставления другого жилого помещения не основано на положениях жилищного законодательства, поскольку безусловный характер обязанности по предоставлению других жилых помещений гражданам, выселяемым из служебных жилых помещений в связи с передачей этих жилых помещений в оперативное управление другому юридическому лицу, объясняется необходимостью защиты прав и законных интересов гражданина-нанимателя специализированного жилого помещения, так как указанное основание прекращения договора, в отличие от расторжения договора, не зависит от волеизъявления или поведения такого гражданина, и, следовательно, не должно влечь умаления его субъективных гражданских прав, что свидетельствует о невозможности выселения ответчика без предоставления другого жилого помещения.

Во втором случае, не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления другого жилья лица, у которых не возникло права пользования жилыми помещениями по

договорам социального найма или на каком-либо вещном праве и при этом состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, относящиеся к перечисленным в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ категориям граждан: члены семьи военнослужащих, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей; пенсионеры по старости; члены семьи умершего работника-нанимателя служебного жилого помещения; получившие статус инвалида I или II групп в результате трудового увечья по вине работодателя или вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей, а также семьи, имеющие в своем составе детей-инвалидов, инвалидов с детства.

Указанные граждане не могут быть выселены независимо от того, когда возникли обстоятельства, позволяющие относить их к данной категории лиц, – на момент вселения в служебное жилое помещение или на момент расторжения, прекращения соответствующего договора найма, в том числе, если данные граждане состояли на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий до введения в действие ЖК РФ (1 марта 2005 г.).

Конституционный Суд РФ в Определении от 23 июня 2015 г. № 1425-О¹ пришел к выводу, что ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, устанавливающая, что указанные в ней категории граждан не могут быть выселены из служебных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если у них не возникло права пользования жилыми помещениями по договорам социального найма или на каком-либо вещном праве, и при этом состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, направлена на защиту данных категорий граждан.

Вместе с тем, при рассмотрении споров о выселении граждан из служебного жилья необходимо устанавливать, состоят ли они на учете нуждающихся в жилище на момент рассмотрения дела в суде, поскольку в случае выявления

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 1425-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ткаченко Юрия Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 97 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и частью 2 статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

факта совершения нанимателем намеренных действий по ухудшению своих жилищных условий, в результате которых утрачиваются основания предоставления служебного жилого помещения, граждане, ранее признанные нуждающимися в жилых помещениях, могут быть сняты с соответствующего учета¹.

Законом не предусмотрена необходимость признания граждан, состоящих на учете нуждающихся по основаниям, изложенным в ст. 51 ЖК РФ, которым жилое помещение предоставлялось по договору служебного найма, малоимущими, поскольку указанные лица относятся к специальным субъектам отношений по пользованию служебными жилыми помещениями, в отношении которых не применим ценз об имущественном положении. Но при этом указанное обстоятельство не свидетельствует о возможности выселения граждан из служебного жилья без предоставления другого жилого помещения.

К указанным категориям граждан законом предъявляется общее требование: они не должны являться собственниками жилых помещений, нанимателями по договору социального найма и членами их семей. Ведь из содержания ч. 2 ст. 103 ЖК РФ не следует, какое жилое помещение в данном случае законодатель имеет в виду.

Представляется, что в случае, если основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения послужило прекращение трудовых отношений либо пребывания на государственной или выборной должности, под упомянутым в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ жилым помещением следует понимать в широком смысле любое жилище на всей территории Российской Федерации, поскольку необходимость проживания в населенном пункте по месту работы (службы) утрачивается.

Иными словами, применяя вышеуказанное правило ч. 2 ст. 103 ЖК РФ к данным категориям лиц, законодатель по аналогии использует одно из оснований

¹ Приказ Генпрокуратуры России от 12 ноября 2014 г. № 616 «Об утверждении Временного положения о предоставлении прокурорам жилых помещений» // Законность. 2015. № 2.

признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, содержащееся в п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ.

По мнению Е.С. Крюковой «используемый законодателем в данном случае подход не оправдан, не менее значимы и другие критерии нуждаемости, нет смысла отдавать предпочтение лишь одному из них»¹.

Данная позиция представляется спорной, поскольку, возвращаясь к вопросу правового режима служебного жилого помещения, предоставление служебного жилья не является формой улучшения жилищных условий, в силу чего иные критерии нуждаемости, предусмотренные ст. 51 ЖК РФ, не должны учитываться в качестве требований к лицам, которые не могут быть выселены из служебных жилых помещений без предоставления других жилых помещений.

Ранее ст. 108 ЖК РСФСР не предъявляла подобного требования к гражданам. Вместе с тем, указанная статья содержала значительно более широкий перечень лиц, которые не могут быть выселены из служебного жилого помещения и общежития без предоставления другого жилья по сравнению с ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, несмотря на то, что, как отмечает С.С. Собянин, в 2000 – 2005 г. г. в субъектах Российской Федерации принимались специальные законы, которые направлены на обеспечение сохранения и возможного повышения ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, которые устанавливали меры социальной поддержки для таких категорий граждан, как: дети-сироты, дети, оставшихся без попечения родителей; ветераны труда; лица, работавшие в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 – 1945 г. г.; малоимущие граждане; участники вооруженных конфликтов; родители военнослужащих, погибших при прохождении военной службы по призыву в ходе вооруженных конфликтов на территории России, республик бывшего СССР и иностранных государств; граждане, получающие пенсию по старости и др.²

¹ Крюкова Е.С. Особенности выселения нанимателей из служебных жилых помещений и общежитий // Нотариус. 2010. № 6. С. 35.

² Собянин С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере // Журнал российского права. 2007. № 1. С. 41.

По мнению Д. В. Карпухина: «ранее действующий ЖК РСФСР, имея свои недостатки, тем не менее, защищал интересы лиц, проживающих в служебных жилых помещениях и общежитиях с большей силой»¹.

Так, в ст. 103 ЖК РФ не были включены следующие категории граждан, которые были предусмотрены соответствующими пунктами ст. 108 ЖК РСФСР: 1) инвалиды войны; 2) участники Великой Отечественной войны; 3) семьи военнослужащих и партизан, погибших или пропавших без вести при защите СССР; 4) семьи военнослужащих; 5) инвалиды из числа лиц рядового и начальствующего состава органов Министерства внутренних дел СССР, ставшие инвалидами вследствие военной травмы; 6) лица, проработавшие на предприятии, в учреждении, организации, предоставивших им служебное жилое помещение, не менее 10 лет; 7) лица, освобожденные от должности, занятие которой являлось основанием предоставления служебного жилого помещения, но не прекратившие трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, предоставившими это помещение; 8) лица, уволенные в связи с ликвидацией организации, либо по сокращению численности или штата работников; 12) одинокие лица с несовершеннолетними детьми.

Представляется, что исключение категорий лиц, указанных в п. п. 1 – 5 ст. 108 ЖК РСФСР не умаляет их прав на жилище, поскольку к данным гражданам могут быть применимы соответствующие п. п. 1 – 4 ст. 103 ЖК РФ.

Кроме того, федеральное законодательство содержит ряд мер социальной поддержки по обеспечению жильем некоторых категорий граждан в случае их выселения из занимаемых ими служебных жилых помещений.

Так, ст. ст. 15 – 17, 19 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»² содержат положения, предусматривающие единовременные меры социальной поддержки в виде обеспечения за счет средств федерального бюджета жильем в случае выселения из занимаемых служебных жилых помещений,

¹ Карпухин Д.В. Выселение нанимателей из жилых помещений специализированного жилищного фонда // Жилищное право. 2010. № 8. С. 86.

² Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. 16.01.1995. № 3. Ст. 168.

которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 настоящего Федерального закона участников и ветеранов боевых действий, получивших при прохождении службы военную травму.

Указанные лица имеют право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета один раз. Для получения жилого помещения по избранному месту жительства, данные лица, совместно с членами своей семьи обязаны предоставить документы, подтверждающие факт сдачи ими жилого помещения по предыдущему месту службы и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства.

Также дополнительные меры по обеспечению военнослужащих жилыми помещениями в случае их увольнения со службы предусмотрено ст. 23 Закона РФ «О статусе военнослужащих», а также Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента РФ от 15 сентября 1999 г. № 1237¹, с учетом изменений, внесенных в упомянутое Положение Указом Президента РФ от 02 января 2015 г. №3².

В соответствии с п. 17 Положения № 1237, военнослужащий, имеющий выслугу военной службы 10 лет и более, признанный нуждающимся в улучшении жилищных условий, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения либо субсидии на приобретение или строительство жилого помещения по нормам жилищного законодательства.

Представляется интересной правовая позиция Верховного Суда РФ, изложенная в решении от 18 октября 2013 г. № ВКГПИ13-46³ по гражданскому делу по иску об оспаривании Указа Президента Российской Федерации от 7 июня 2013 г. № 550 в части увольнения заявителя с военной службы, согласно которой

¹ Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. 20.09.1999. № 38. Ст. 4534.

² Указ Президента РФ от 02 января 2015 г. № 3 «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» // Собрание законодательства РФ. 05.01.2015 № 1 (часть I). Ст. 199.

³ Решение Верховного Суда РФ от 18 октября 2013 г. № ВКГПИ13-46 // СПС «КонсультантПлюс».

препятствий для увольнения военнослужащих, обеспеченных жилыми помещениями по месту военной службы, не имеется, поскольку за ними сохраняется право состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий по избранному после увольнения месту жительства. При желании военнослужащие могут получить жилье за пределами расположения воинских частей.

При рассмотрении данного дела судом было установлено, что к моменту издания Президентом Российской Федерации Указа от 7 июня 2013 г. № 550 истец имел общую продолжительность военной службы более 10 лет, достиг предельного возраста пребывания на военной службе, вместе с членом семьи – сыном был обеспечен по месту дислокации воинской части служебным жилым помещением надлежащей площадью, из которого не может быть выселен до обеспечения жилым помещением для постоянного проживания. Право заявителя на получение жилого помещения в избранном постоянном месте жительства подтверждено в судебном порядке.

Это право в соответствии с п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» может быть им реализовано без каких-либо ограничений и после увольнения с военной службы.

В данной связи, в случае наличия вышеуказанных обстоятельств в их совокупности, военнослужащий не может быть выселен из служебного жилого помещения до предоставления ему жилого помещения по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что меры социальной поддержки в виде обеспечения жильем распространяются на граждан, относящихся к инвалидам войны и другим инвалидам из числа военнослужащих, участникам Великой Отечественной войны, семьям военнослужащих и партизан, погибшим или пропавшим без вести при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, указанных в ст. 108 ЖК РСФСР, хотя и не вошедших в перечень лиц, предусмотренный действующим ЖК РФ.

Необходимо учитывать, что служебные жилые помещения имеют специальные цели предоставления, и невозможность выселения из них большого числа категорий лиц приведет к фактическому сокращению количества служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда в целом, что лишит возможности предоставления указанных помещений тем, кто действительно нуждается в них в связи с осуществлением трудовых обязанностей или прохождением службы.

Представляется, что законодатель не включил в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ лиц, проработавших на предприятии, в учреждении, организации, предоставивших им служебное жилое помещение, не менее 10 лет, а также одиноких лиц с проживающими вместе с ними несовершеннолетними детьми в целях соблюдения предназначения служебных жилых помещений, отвечающего правилам, предусмотренным ст. 93 ЖК РФ.

Как отмечалось ранее, выселение из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения бывших сотрудников вместе со всеми проживающими с ними гражданами, в том числе несовершеннолетними, не противоречит ст. 40 Конституции РФ, поскольку жилищное законодательство защищает интересы соответствующих предприятий, учреждений, организаций как юридических лиц, являющихся собственниками жилья, ограничивая в праве пользования конкретной жилой площадью только тех граждан, которые не состоят с ними в трудовых правоотношениях. Вместе с тем, обязанность заботиться о детях возложена, согласно ч. 2 ст. 38 Конституции РФ и ч. 1 ст. 61 Семейного кодекса РФ, на их родителей.

Между тем, исключение остальных вышеперечисленных категорий граждан, ранее предусмотренных в ст. 108 ЖК РСФСР из числа лиц, указанных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, представляется необоснованным.

Так, вызывает возражение исключение из действующего ЖК РФ положения, предусматривающего сохранение права на предоставление другого жилого помещения в связи с выселением у лиц, освобожденных от должности, в связи с которой им было предоставлено жилое помещение, но не прекративших

трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, предоставившими это помещение. Представляется, что освобождение от должности, в связи с которой гражданин обеспечивался служебным жильем, при наличии не прекратившихся, длящихся трудовых отношений, не свидетельствует о том, что обстоятельства, послужившие основанием для предоставления служебного жилого помещения, отпали, в силу чего договор найма служебного жилого помещения может быть повторно заключен на период трудовых отношений, что, в свою очередь, будет являться основанием для сохранения права пользования ранее занятого жилого помещения или для предоставления другого жилого помещения с учетом специфики трудовых отношений между тем же работодателем и нанимателем жилого помещения.

Представляется необходимым включить в ст. 103 ЖК РФ вышеуказанную категорию граждан в число лиц, не подлежащих выселению без предоставления другого жилого помещения, как и группу лиц, уволенных в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, либо по сокращению численности или штата работников, поскольку в данном случае речь идет об увольнении граждан со службы исключительно по инициативе работодателя. Отсутствие в действующем жилищном законодательстве нормы, предусматривающей невозможность выселения без предоставления другого жилого помещения граждан, уволенных в связи с сокращением численности или штата работников, существенно ограничивает защиту жилищных прав данной категории лиц.

В данном случае речь идет о необоснованном возложении на лиц, занимавших служебные жилые помещения, экономических и социальных рисков работодателя по соответствующему договору найма и нарушении их конституционного права на жилище.

При решении столь важного вопроса, неразрывно связанного с конституционным правом гражданина на жилище, как выселение, особенно когда оно может привести к утрате гражданином единственного жилого помещения, необходимо исходить из правовой аксиомы о запрете поворота к худшему, которая, по мнению В.В. Ершова, нашла свое закрепление в части 2 ст. 55

Конституции РФ, предусматривающей, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина¹.

Согласно разъяснениям, содержащимся в Постановлении Пленума ВС РФ № 14: «судам следует учитывать, что ст. 13 Вводного закона предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ»².

В соответствии с данным положением, граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по состоянию на 1 марта 2005 года, или имеющие право в силу закона (в том числе специального) состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если ранее их выселение не допускалось нормами ЖК РСФСР.

В соответствии с вышеприведенным положением закона невозможность выселения граждан без предоставления другого жилого помещения, проживающих в служебных жилых помещениях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, предусмотрена лишь при одновременном наличии двух условий: указанные граждане должны быть отнесены к перечню лиц, выселение которых не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ (ст. 108 ЖК РСФСР), а также такие граждане должны состоять на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма либо иметь право состоять на таком учете.

При этом нахождение на каком-либо ином учете нуждающихся в жилье не является условием, при наличии которого граждане не могут быть выселены из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

Так, апелляционным определением Московского городского суда от 04.12.2014 по делу № 33-26433³ по иску войсковой части 5380 о выселении

¹ Ершов В.В. Актуальные вопросы жилищного кодекса РФ // Цивилист. 2005. №3. С.21.

² См.: п. 43 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 // Российская газета. 08.07.2009. № 123.

³ Апелляционное определение Московского городского суда от 4 декабря 2014 г. по делу № 33-26433 // СПС «КонсультантПлюс».

Захаровой Ю.Б. из специализированного жилого помещения, установлено, что нахождение ответчиков на учете нуждающихся в содействии г. Москвы в приобретении жилых помещений с помощью города не подтверждает наличие у ответчиков права состоять на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, поскольку предусмотренные законом основания для постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях в силу вышеуказанных положений ЖК РФ, Закона г. Москвы от 25 января 2006 г. № 7 «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях», Закона г. Москвы от 14 июня 2006 г. № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» не аналогичны основаниям постановки на учет нуждающихся в содействии г. Москвы в приобретении жилых помещений с помощью города. Таким образом, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу, что наличие указанного обстоятельства, а также, что ответчица проработала в объединении менее 10 лет и уволилась из него по собственному желанию, являются основаниями для прекращения права пользования жилым помещением и выселения без предоставления другого жилого помещения.

Что касается права на дополнительные гарантии, обеспечивающие невозможность выселения граждан из служебного жилья без предоставления другого жилого помещения, то такое право должно возникнуть у лиц, названных в ст. 108 ЖК РСФСР, к моменту введения в действие ЖК РФ (1 марта 2005 г.). Вместе с тем, положения ст. 108 ЖК РСФСР подлежат применению и после введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации при установлении других обязательных, имеющих значение обстоятельств и дополнительных гарантий.

Таким образом, не могут быть выселены из служебного жилого помещения граждане, которым данное жилье было предоставлено до 1 марта 2005 года, состоящие на учете в качестве нуждающихся или имеющие право в силу закона (в том числе и специального) состоять на данном учете в соответствии со ст. 52 ЖК РФ граждане, указанные в ст. 49 ЖК РФ, которые могут быть признаны

нуждающимися в жилых помещениях, подпадающие под категорию лиц, указанных в перечне ст. 108 ЖК РСФСР.

Дополнительные меры социальной защиты в сфере жилищных отношений, в частности, при решении вопроса о недопустимости выселения из служебного жилого помещения без предоставления другого жилья установлены законодателем для некоторых категорий граждан, к которым, в том числе, относятся военнослужащие, а также лица, выполняющие обязанности военной службы по контракту.

Особый статус военнослужащих согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ объясняется тем, что военная служба предполагает выполнение военнослужащими обязанностей, которые сопряжены с опасностью для их жизни и здоровья, и представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции¹.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих»² предусматривает ряд государственных гарантий и компенсаций, в том числе для тех граждан, которые увольняются с военной службы, прослужив длительное время, и не имеют при этом жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий.

При этом согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ³ положение абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», содержащее запрет на увольнение с военной службы без их согласия граждан, продолжительность военной службы которых составляет 10 лет

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 - 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 - 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 16.10.2019) «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. № 22. 01.06.1998. Ст. 2331.

³ Определение Конституционного Суда РФ от 19 октября 2010 г. № 1318-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хоружевского Константина Васильевича на нарушение его конституционных прав положением абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» // СПС «КонсультантПлюс».

и более, по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений как таковое критерии нуждаемости в улучшении жилищных условий не устанавливает.

Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз.

Кроме того, в силу п. 13 ст. 15 ФЗ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с законодательством; данный порядок распространяется и на военнослужащих-граждан, увольняемых с военной службы по указанным основаниям, чья общая продолжительность военной службы составляет 10 лет и более.

При наличии указанных условий граждане не могут быть выселены из занимаемого служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

Об этом также свидетельствует сложившаяся судебная практика.

Апелляционным определением Московского городского суда¹ решение Чертановского районного суда г. Москвы от 23 марта 2011 г. по иску Военного университета Министерства обороны РФ к Богоявленскому А.В., Богоявленской Е.В., Богоявленскому В.А., Богоявленской С.А. о выселении без предоставления другого помещения отменено решение районного суда о выселении ответчиков из служебной квартиры без предоставления другого помещения.

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 4 июля 2011 г. по делу № 33-17581/2011 // СПС «КонсультантПлюс».

Судом было установлено, что спорное жилое помещение было предоставлено семье ответчиков для временного проживания в качестве служебного. Ответчик являлся военнослужащим, имеющим общую продолжительность военной службы более 10 лет, состоящим на учете как нуждающийся в улучшении жилищных условий с 1999 года.

Суд, ссылаясь на ст. ст. 15, 23 Закона Федерального закона «О статусе военнослужащих», пришел к выводу, что ответчики не могли быть выселены без предоставления другого жилого помещения.

Подобным образом федеральный законодатель, в рамках своей дискреции, установил специальные правила обеспечения жильем граждан, проходящих службу и в правоохранительных органах.

Согласно определения Верховного Суда РФ от 10 марта 2015 г. № 70-КГ15-1, служба в органах внутренних дел по смыслу ч. 4 ст. 32, п. «б» ч. 1 ст. 72 и п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, относится к особому виду государственной службы – правоохранительной службе, осуществляемой в публичных интересах, что предопределяет наличие у сотрудников, проходящих службу в органах внутренних дел, специального правового статуса, обусловленного выполнением ими конституционно значимых функций по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, в связи с чем законодатель вправе устанавливать для них дополнительные социальные гарантии, которые могут предоставляться как в период прохождения службы, так и после увольнения из органов внутренних дел¹.

В силу п. 64 Постановления Верховного Суда РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации»², сотрудникам, уволенным из органов внутренних дел с правом на пенсию по основаниям, предусмотренным п. «з» ч. 1 ст. 58 указанного

¹ Из практики прокурорского надзора по гражданским делам // Законность. 2016. № 3. С. 10.

² Постановление Верховного Суда РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (ред. от 28.11.2015) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 14.01.1993. № 2. Ст. 70.

Положения, и имеющим выслугу 20 лет и более (в календарном исчислении), сохраняется право на безвозмездное закрепление жилых помещений в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Кроме того, на основании п. п. 20, 27, 28 Типового положения без предоставления другого жилого помещения не могут быть выселены проживающие в служебном жилом помещении прекратившие службу сотрудники, имеющие выслугу в правоохранительных органах не менее 10 лет.

Что касается представления о жилом помещении, которым должны быть обеспечены граждане, чье выселение не допускается, то на основании ч. 3 ст. 103 ЖК РФ такие жилые помещения должны находиться в границах населенного пункта, в котором ранее предоставлялось служебное жилье.

Более подробное описание жилого помещения, предоставляемого в связи с выселением граждан из служебного жилого помещения, содержится в п. 42 Постановления Пленума ВС РФ № 14, согласно которому предоставляемое гражданам, выселяемым из служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии, другое жилое помещение должно находиться в границах соответствующего населенного пункта (ч. 3 ст. 103 ЖК РФ).

По смыслу ч. 2 ст. 15 ЖК РФ и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ также жилое помещение должно отвечать санитарным и техническим требованиям и относиться к жилищному фонду социального использования. Разъяснений относительно благоустроенности и размера другого жилого помещения указанное Постановление не содержит.

Представляется, что в таком случае при выселении граждан, указанных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, из благоустроенных служебных жилых помещений, их жилищные условия существенно ухудшаются.

Характеристики благоустроенности жилого помещения определены в ст. 89 ЖК РФ, в соответствии с которыми предоставляемые жилые помещения должны быть:

– равнозначны по общей площади ранее занимаемому жилому помещению;

- отвечать санитарным и техническим нормам и требованиям, а также иным требованиям законодательства;
- находиться в границах соответствующего населенного пункта.

Вместе с тем, нельзя признать справедливой позицию законодателя о возможности выселения социально незащищенных категорий граждан, указанных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, в частности, инвалидов и пенсионеров по старости в жилые помещения, не отвечающие признакам благоустроенности (за исключением лиц, являющихся гражданскими служащими, назначенных в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, поскольку данная категория граждан, согласно п. 9.2 ст. 52 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», сохраняет право пользования по договору социального найма жилого помещения по прежнему месту прохождения гражданской службы в течение срока действия срочного служебного контракта о замещении должности гражданской службы в порядке ротации).

Кроме того, полагаем, что размер предоставляемого жилого помещения не должен быть меньше учетной нормы предоставления, определенной ч. 5 ст. 50 ЖК РФ.

В случае применения ст. 90 ЖК РФ по аналогии закона при рассмотрении спора о выселении из служебного жилого помещения судам надлежит устанавливать возможность предоставления другого жилого помещения.

И. Л. Черкашина справедливо отмечает, что предоставление другого жилого помещения в связи с выселением из служебного жилья или общежития предусматривает получение такими лицами жилого помещения, соответствующего требованиям ст. 97 ЖК РСФСР, не обремененного прежними условиями, то есть не служебного и не в общежитии¹.

¹ Черкашина И.Л. Судебная защита прав членов семьи нанимателя и собственника жилого помещения. М., 2004, С. 58.

Согласно разъяснениям Постановления Пленума ВС РФ № 14, при вынесении решения о расторжении договора социального найма и выселении нанимателя и членов его семьи по основанию, предусмотренному ст. 90 ЖК РФ, должно быть указано в какое конкретное другое жилое помещение подлежат выселению наниматель и члены его семьи.

Так, определением Московского городского суда от 24 сентября 2014 г. по гражданскому делу № 33-24181/2014¹ решение районного суда об отказе в удовлетворении иска Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации» к Атясову С. М., Атясовой И. В., Атясову А. С., Пискуновой Н. С. о выселении из специализированного жилого помещения в связи с невнесением платы в течение последних на момент рассмотрения трех лет за предоставленное жилое помещение и коммунальные услуги, признано обоснованным и оставлено без изменения.

Суд апелляционной инстанции признал верными выводы районного суда о том, что поскольку доказательств возможности предоставления другого жилого помещения в связи с выселением из занимаемого Атясовым С.М. жилого помещения истцом не представлено, ссылка в исковом заявлении на длительную неуплату ответчиками платы за жилое помещение не может служить основанием к удовлетворению исковых требований и отмене решения суда, поскольку выселение, в силу ст. 90 ЖК РФ, допускается только с предоставлением другого жилого помещения, таким образом, отсутствует необходимая совокупность условий, позволяющих выселить ответчиков в судебном порядке из спорного жилого помещения, а именно, не предоставлено иное жилое помещение, в которое ответчики подлежат выселению.

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 24 сентября 2014 г. по гражданскому делу № 33-24181/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

В п. 18 ранее действовавшего Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 1984 г. № 5¹ указывалось, что при рассмотрении дел о выселении лиц, не являющихся собственниками жилого помещения, с предоставлением другого помещения, следует учитывать размер предоставляемого помещения так, чтобы в результате вселения гражданин не становился нуждающимся в улучшении жилищных условий. Предполагается, что данная позиция может быть применима к правоотношениям при выселении граждан по основаниям, установленным ст. 90 ЖК РФ и ст. 103 ЖК РФ соответственно.

Необходимо обратить внимание на то, что действующее жилищное законодательство не содержит норм, которые бы определяли судьбу граждан, занимающих служебные жилые помещения – квартиры и дома, подлежащие сносу, признанные непригодными для проживания и т.д. В силу чего, к данным правоотношениям следует применять по аналогии закона ст. 89 ЖК РФ, согласно которой, при выселении граждан из жилых помещений по основаниям, предусмотренным ст. ст. 86 - 88 ЖК РФ, предоставляется другое благоустроенное жилое помещение, равнозначное по общей площади ранее занимаемому, которое должно отвечать установленным требованиям и находиться в границах данного населенного пункта. Граждане, которым при этом предоставлено равнозначное жилое помещение, не могут быть сняты с учета нуждающихся в жилых помещениях, если ранее они состояли на учете нуждающихся и после выселения для них не отпали основания состоять на таком учете (ст. 55 ЖК РФ).

В указанных случаях, как и в ситуации изменения статуса жилого помещения при переходе служебных жилых помещений из государственной собственности в муниципальную, не должны нарушаться жилищные права граждан, в связи с чем, при выселении граждан по основаниям, предусмотренным ст. ст. 86 - 88 ЖК РФ, в соответствии со ст. 89 ЖК РФ, должно быть предоставлено другое благоустроенное жилое помещение равнозначное по общей

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 1984 г. № 5 (ред. от 10.10.2001) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса РСФСР» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2001. № 12.

площади ранее занимаемому из числа жилых помещений муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

С учетом проведенного анализа норм жилищного законодательства, регулирующих порядок выселения граждан из служебных жилых помещений с предоставлением другого жилого помещения, представляется необходимым в целях обеспечения конституционного права граждан на жилище, в особенности социально незащищенных категорий лиц, внести в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ коррективы, заменив условие «без предоставления других жилых помещений» на «без предоставления других благоустроенных жилых помещений», а также дополнив указанную часть статьи следующими пунктами:

5) лица, освобожденные от должности, занятие которой являлось основанием предоставления служебного жилого помещения, но не прекратившие трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, предоставившими это помещение;

6) лица, уволенные в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, либо по сокращению численности или штата работников.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одной из наиболее сложных и многочисленных категорий гражданских дел, рассматриваемых в судах общей юрисдикции, являются дела о выселении граждан из занимаемого ими жилья, в том числе из служебных жилых помещений. Основным, имеющим для дела значение, обстоятельством является установление права пользования ответчиков спорным служебным жилым помещением.

Особенности правового режима служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда, оснований возникновения и прекращения права на указанное жилье, отсутствие единообразной практики применения норм гражданского и жилищного права при рассмотрении споров по требованиям о выселении из служебного жилого помещения, предопределили необходимость исследования данных вопросов в целях устранения правовой неопределенности в указанной сфере.

В работе проведен историко-правовой анализ формирования понятия «служебное жилое помещение», получившего свое развитие с принятием Гражданского кодекса РСФСР 1922 г., в котором содержалось лишь указание на «специальное жилое помещение», по своему содержанию отражающее основные особенности, присущие служебному жилью, а именно специальное назначение – предоставление для проживания рабочих и служащих, а также помещения, расположенные в служебных зданиях и предоставленные работнику в связи с трудовыми отношениями, и в дальнейшем нашло свое непосредственное отражение в Гражданском кодексе РСФСР 1964 г. уже в качестве «служебного жилого помещения», ст. 297 которого содержала положение о том, что служебные жилые помещения предоставляются для проживания по месту работы или в служебном здании в связи с наличием трудовых отношений. Подобным образом служебное жилое помещение определялось законодательством РСФСР и современного периода, содержащим нормы, более подробно раскрывающие правовой режим служебного жилого помещения.

Анализ особенностей, связанных с предоставлением служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда позволил прийти к выводу, что в основу возникновения права пользования служебным жилым помещением у гражданина положен сложный юридический состав, включающий обязательную совокупность юридических действий в виде гражданско-правовых сделок, административных актов, устанавливающих гражданские права и обязанности: отнесение жилого помещения к числу служебных в установленном законом порядке; решение компетентного органа о предоставлении служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда; оформление письменного договора найма служебного жилого помещения.

Установлено, что в соответствии с научно обоснованным видом интегративного правопонимания правовое регулирование отношений найма служебных жилых помещений основывается на принципах и нормах жилищного права, содержащихся в единой многоуровневой системе форм национального и международного жилищного права, реализуемых в России.

Особенное значение имеет индивидуальное регулирование отношений найма служебных жилых помещений. Административный акт жилищных органов, которым выступает решение уполномоченного органа об отнесении жилого помещения к числу служебных в установленном законом порядке, а также решение компетентного органа о предоставлении служебного жилого помещения, являются индивидуальными актами, поскольку при их принятии учитываются конкретные обстоятельства, персональные качества лица, в отношении которого принимается административный акт, нуждаемость в предоставлении служебного жилого помещения, в результате чего закрепляются результаты поведения участников общественных отношений. В качестве самостоятельного основания возникновения права пользования служебным жилым помещением также может выступать судебное решение.

По результатам проведенного анализа выделены основные признаки, присущие правовому режиму служебного жилого помещения:

– представляет собой совокупность правовых средств, определяющих исключительный характер назначения, порядка предоставления и прекращения права пользования служебным жилым помещением, направленных на создание особого правового и индивидуального регулирования отношений по пользованию служебным жилым помещением;

– создается в целях упорядочения общественных отношений найма служебных жилых помещений, путем их эффективного правового регулирования;

– в случае принятия решения уполномоченным органом об исключении жилого помещения из числа служебных, может быть изменен, т.е. допускается возможность установления, изменения или прекращения субъективных прав и обязанностей в отношении жилого помещения, предоставленного в качестве служебного.

Предложено с учетом вышеуказанных признаков определить правовой режим служебного жилого помещения как совокупность правовых средств, определяющих исключительный характер назначения, порядка предоставления и прекращения права пользования служебным жилым помещением, направленных на особую упорядоченность правового и индивидуального регулирования отношений по пользованию служебным жилым помещением.

Правовой режим служебного жилого помещения относится к числу специальных, поскольку в отличие от общего режима распространяет свое действие на определенный круг работников, обладающих ограниченным объемом прав в связи с особым функциональным назначением служебных жилых помещений.

Предложено классифицировать служебные жилые помещения, исходя из различных классификационных критериев, в зависимости от: вида жилого помещения как объекта жилищных прав – жилой дом и отдельная квартира; целевого назначения служебного жилого помещения – предоставляемое для проживания в связи с выполнением гражданами трудовых или служебных обязанностей и предоставляемое для проживания в связи с назначением на государственную должность, с избранием на выборные должности; оснований

пользования служебным жилым помещением – пользование которым осуществляется на основании действующего договора найма и пользование которым осуществляется на основании решения суда до предоставления другого жилого помещения.

Проанализированные особенности правового режима служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда обуславливают ограниченный объем прав как у нанимателя такого жилья, так у членов его семьи.

Обращено внимание на недопустимость использования понятия «служебный жилищный фонд», в том числе применительно к жилищному фонду отдельного органа государственной власти или выделенной группы органов, подменяющего по смыслу специализированный жилищный фонд, в который, в соответствии со ст. 92 ЖК РФ, кроме служебных жилых помещений, могут входить также общежития, жилые помещения маневренного фонда и др.

Анализ правового и индивидуального регулирования пользования служебным жилым помещением позволил прийти к выводу о том, что в их основу положены принципы и нормы национального и международного права, а так же сложный юридический состав, включающий в себя административный акт, являющийся индивидуальным актом, которым выступает решение уполномоченного органа об отнесении жилого помещения к числу служебных в установленном законом порядке, решение компетентного органа о предоставлении служебного жилого помещения, договор найма служебного жилого помещения, а также индивидуальный судебный акт.

В обоснование представления о вещно-правовой природе прав нанимателя по договору найма специализированного жилого помещения, установлено, что, во-первых, объектом права пользования является индивидуально-определенная вещь в виде жилого дома, отдельной квартиры (ч. 1 ст. 104 ЖК РФ), отнесенная в установленном законом порядке к числу служебных.

Во-вторых, договор найма служебного жилья, являясь основанием для возникновения у указанных лиц права пользования на жилые помещения, хотя и дает повод рассуждать об обязательственной природе возникающих отношений,

вместе с тем, жилищное законодательство строго регулирует условия данного соглашения, участникам которого не предоставляется возможность изменения его содержания. В данном случае договор не является гражданско-правовым договором в числе виде, поскольку субъектом предоставления служебного жилья может выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (что допускается ст. ст. 2, 124 ГК РФ), в связи с чем, принцип равенства в данных договорных правоотношениях реализуется весьма условно, поскольку работники, которым предоставляется служебное жилое помещение, являются экономически более слабой стороной в трудовом правоотношении относительно работодателя и находятся не только в материальной зависимости от него, но и в организационной.

В-третьих, установлено, что абсолютный характер защиты данного права подтверждается возможностью применения к рассматриваемым правоотношениям положения ст. 305 ГК РФ, согласно которому лицо, хотя и не являющееся собственником, но владеющее имуществом, в том числе на основании договора, наделено вещно-правовой защитой против любого нарушителя.

В-четвертых, доказано, что свойство следования, характерное для вещного права, находит свое проявление в случае сохранения права пользования за нанимателем и членами его семьи, указанном в ч. 2 ст. 102 ЖК РФ – если новый собственник служебного жилого помещения или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником - нанимателем такого жилого помещения.

Кроме того, отмечено, что в случае пользования служебным жилым помещением, наниматель реализует данное правомочие в соответствии с целевым назначением данного жилого помещения и исключительно в своем интересе, хотя и связан усмотрением наймодателя в совершении определенных действий в отношении данного объекта недвижимого имущества.

С целью обеспечения эффективной судебной защиты прав и интересов не только нанимателя, но и членов его семьи, также имеющих право пользования

служебным жильем, обращено внимание на необходимость рассмотрения указанных лиц в качестве самостоятельной группы субъектов правоотношений, складывающихся по поводу пользования служебными жилыми помещениями, поскольку при возникновении права пользования у них одновременно возникают соответствующие обязанности перед наймодателем жилого помещения.

Уточнено, что к данной категории лиц граждан, проживающих совместно с нанимателем, следует относить его супруга (у), детей, родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и иных лиц, включенных в договор найма служебного жилого помещения в качестве члена семьи нанимателя. Необходимость определения указанного круга лиц имеет правовое значение только при внесении изменений в договор найма служебного жилого помещения в случае, когда данные граждане будут вселяться нанимателем позднее, после заключения соответствующего договора.

Доказано, что права членов семьи служебного жилого помещения по своей правовой природе носят зависимый, производный от прав нанимателя характер.

Исследован порядок прекращения права пользования служебным жилым помещением, являющегося элементом содержания договора найма служебного жилого помещения, который в силу закона может быть прекращен или расторгнут по различным основаниям, а также правовой природы выселения из служебного жилого помещения, которое рассматривается и в качестве меры ответственности, и в качестве меры защиты, выступая во всех случаях правовым последствием прекращения права пользования служебным жилым помещением.

Проанализированы обязательства нанимателя и членов его семьи, неисполнение которых может послужить основанием для расторжения договора найма служебного жилого помещения.

Установлено, что в отличие от расторжения, основаниями прекращения договора будут являться обстоятельства, которые не связаны с волей участников договора.

При этом под расторжением понимаются волевые действия одной или двух сторон, направленные на прекращение жилищных прав и обязанностей

участников договора. Таким образом, данные действия представляют собой односторонние или двусторонние гражданско-правовые сделки.

По результатам проведенного анализа норм действующего жилищного законодательства и судебной практики сделан вывод, что прекращение трудовых отношений, может быть только основанием расторжения договора найма служебного жилого помещения, поскольку наличие трудовых отношений с работодателем-наймодателем является неотъемлемым условием предоставления служебного жилого помещения, в силу чего, представляется необходимым изменить формулировку ч. 3 ст. 104 ЖК РФ, где указать, что прекращение трудовых, служебных и т. д. отношений является безусловным основанием расторжения договора найма служебного жилого помещения.

Изучен вопрос применения ч. 4 ст. 31 ЖК РФ по спорам о выселении бывших членов семьи нанимателя, на основании которой, в случае прекращения семейных отношений между нанимателем служебного жилого помещения и членом его семьи, право пользования служебным жилым помещением за бывшим членом семьи нанимателя не сохраняется.

Указано на необходимость судам при определении срока, на который за бывшими членами семьи нанимателя служебного жилого помещения может быть сохранено право пользования, учитывать срочность договора найма служебного жилого помещения и не превышать срок, на который наймодателем предоставлено жилое помещение. В случае, если такой срок не установлен, исходить из принципов разумности и справедливости, обстоятельств по каждому конкретному делу, и, при отсутствии уважительных причин на предоставление более длительного срока, сохранять за бывшим членом семьи право пользования служебным жильем не более чем на 1 год, с указанием на событие, с которым окончание срока связывается.

В зависимости от основания прекращения или расторжения договора найма из служебного жилого помещения, действующим жилищным законодательством предусмотрено выселение граждан как с предоставлением, так и без предоставления другого жилого помещения.

Обращая внимание на высокую социальную значимость института выселения в современном жилищном праве, определены существенные признаки правовой природы выселения, к которым отнесены: гражданско-правовой (имущественный) характер; является принудительной мерой государственно-правового воздействия.

В работе отмечается двойственная роль указанных принудительных мер в гражданском праве и как мер ответственности, и как средств защиты субъективного права.

При этом обращено внимание на то, что выселение, может являться как мерой защиты прав собственника (в том числе служебного жилого помещения), так и мерой ответственности, применяемой например, в случае систематических противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи. В связи с чем, диссертант приходит к выводу о том, что выселение (в том числе в связи с прекращением права пользования служебным жилым помещением) можно рассматривать одновременно как меру защиты для одной стороны жилищных правоотношений, субъективные права которой нарушены, и как меру ответственности для другой, по вине которой произошли соответствующие нарушения.

Отмечено, что судебное решение о выселении гражданина из жилого помещения является основанием для снятия его с регистрационного учета, что в свою очередь, можно отнести к финалу прекращения жилищных прав на спорное жилье, в силу чего, в исковом заявлении не следует просить суд дополнительно к основным требованиям еще и о необходимости снять ответчика с учета, поскольку вступившего в законную силу решения о выселении достаточно.

В целях способствования сохранению числа служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда предложено закрепить в соответствующих нормативных правовых актах за отдельными подразделениями органов и организаций, осуществляющими предоставление служебных жилых помещений, на которые возложены функции ведения учета и распределения служебных жилых помещений порядок осуществления контроля за

использованием служебного жилья, в соответствии с которым не реже одного раза в год проверять законность проживания в них нанимателя и членов его семьи.

Раскрыта правовая природа института сроков исковой давности, порядок их применения по требованиям о выселении. Данные вопросы имеют особое значение для рассмотрения указанной категории споров, поскольку пропуск истцом срока на подачу иска о выселении, является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении требований, в силу чего у занимающих служебное жилое помещение лиц возникает бессрочное право пользования им.

Уделено внимание на необходимость установления в первую очередь законности вселения в жилое помещение нанимателя и членов его семьи для разрешения вопроса о возможности применения сроков исковой давности по требованиями о выселении.

По результатам анализа правоприменительной практики и норм действующего гражданского законодательства, диссертант приходит к выводу, что при соблюдении установленного законом порядка вселения применим общий трехлетний срок исковой давности, в противном случае на предъявляемые правообладателем требования давностный срок не распространяется в виду того, что у лиц, занимающих жилое помещение, право пользования не возникает (отсутствует).

Особенное внимание уделено рассмотрению случаев выселения без предоставления другого жилого помещения, в связи с прекращением трудовых отношений (увольнение со службы и т.д.), а также отсутствием законных прав граждан на вселение и проживание в служебном жилом помещении, основные спорные вопросы, возникающие в правоприменительной деятельности.

Отдельно отмечено, что действующее федеральное жилищное законодательство не содержит правовых оснований, в соответствии с которыми при прекращении трудовых отношений, пребывания на муниципальной службе, выборной муниципальной должности, в связи с переходом (переводом) на новое место работы (службы), трудовая деятельность в котором также является

основанием для предоставления служебного жилого помещения, предусматривалась бы возможность сохранения права пользования по договору найма служебного жилого помещения ранее предоставленным служебным жилым помещением.

Между тем сохранение права пользования служебным жилым помещением в данном случае позволило бы разрешить вопрос, относительно того, как следует оценивать переход нанимателя служебного жилого помещения на другую работу в той же организации, но на другую должность.

Обоснована необходимость сохранения права пользования по договору найма служебного жилого помещения, предоставленного ранее в случае, когда с письменного согласия работника по инициативе работодателя наниматель переведен на другую должность в той же организации, но не предусматривающую предоставление служебного жилого помещения, поскольку трудовой договор по смыслу ст. 72.1 Трудового кодекса РФ¹, не будет считаться прекращенным, если данное перемещение осуществлено в той же организации (структурном подразделении).

Проанализированы основания выселения из служебного жилого помещения при несоблюдении нанимателем целей использования использования нанимателем жилого помещения, систематическом нарушении прав и законных интересов соседей или бесхозяйственном обращении с жилым помещением, допускающим его разрушение, а также возможность применения законодательства, предусматривающего выселение при лишении граждан родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным, в отношении нанимателя служебного жилого помещения.

В последнем случае отмечается, что право на жилище несовершеннолетнего также реализуется путем приобретения им права пользования служебным жилым помещением в качестве члена семьи нанимателя (одного из его родителей) и,

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

соответственно, является производным от права пользования нанимателя, в силу чего, по основанию, предусмотренному ч. 2 ст. 91 ЖК РФ, из служебного жилого помещения сам наниматель не может быть выселен, поскольку несовершеннолетний утратит право пользования жилым помещением, однако, таким лицом может выступать член семьи нанимателя или бывший член семьи нанимателя, лишенный родительских прав в отношении своих несовершеннолетних детей, если их совместное проживание будет признано судом невозможным. Таким образом, положение ч. 2 ст. 91 ЖК РФ подлежит применению по аналогии закона в случае, если за ребенком сохраняется право пользования служебным жилым помещением.

Проанализирована обоснованность сокращения категорий граждан, чье выселение не допускалось без предоставления другого жилого помещения, предусмотренных в ст. 108 ЖК РСФСР по сравнению с перечнем, содержащимся в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

Не смотря на то, что служебные жилые помещения имеют специальные цели предоставления, и невозможность выселения из них большого числа категорий лиц приведет к фактическому сокращению количества служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда в целом, что лишит возможности предоставления указанных помещений тем, кто нуждается в них в связи с осуществлением трудовых обязанностей, прохождением службы, вызывает возражение исключение из действующего ЖК РФ положения, предусматривающего сохранение права на предоставление другого жилого помещения в связи с выселением у лиц, освобожденных от должности, в связи с которой им было предоставлено жилое помещение, но не прекративших трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, предоставившими это помещение.

Освобождение от должности, в связи с которой гражданин обеспечивался служебным жильем, при наличии не прекратившихся, длящихся трудовых отношений, не свидетельствует о том, что обстоятельства, послужившие основанием для предоставления служебного жилого помещения, отпали, в силу

чего договор найма служебного жилого помещения может быть повторно заключен на период трудовых отношений, что, в свою очередь, будет являться основанием для сохранения права пользования ранее занятого жилого помещения или для предоставления другого жилого помещения с учетом специфики трудовых отношений между тем же наймодателем и нанимателем жилого помещения.

По результатам проведенного анализа представляется необходимым включить в ст. 103 ЖК РФ вышеуказанную категорию граждан в число лиц, не подлежащих выселению без предоставления другого жилого помещения, как и группу лиц, уволенных в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, либо по сокращению численности или штата работников, поскольку в данном случае речь идет об увольнении граждан со службы исключительно по инициативе работодателя. Отсутствие в действующем жилищном законодательстве нормы, предусматривающей невозможность выселения без предоставления другого жилого помещения граждан, уволенных в связи с сокращением численности или штата работников, существенно ограничивает защиту жилищных прав данной категории лиц.

В данном случае речь идет о необоснованном возложении на лиц, занимавших служебные жилые помещения, экономических и социальных рисков наймодателя по соответствующему договору найма и нарушении их конституционного права на жилище.

Обращено внимание, что указанные в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ граждане, в случае не предоставления наймодателем им другого жилого помещения фактически приобретают бессрочное право пользования предоставленным им служебным жилым помещением.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

І. Нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (Принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Права человека. Сборник международных договоров. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций. 1978.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
3. Гражданский кодекс РСФСР // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 18 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 18 марта 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
6. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 17 октября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
7. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 26 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.
8. Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883.
9. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. 25 мая 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02 августа 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

11. Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (ред. от 20 декабря 2017 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

12. Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

13. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 26 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

14. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (ред. от 01 апреля 2019 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

15. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 03 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3466.

16. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (ред. от 18 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

17. Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» (ред. от 29 июля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 168.

18. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ред. от 16 октября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

19. Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

20. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 01 мая 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

21. Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (ред. от 02 августа 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 15.

22. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ред. от 17 октября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

23. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 16 октября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

24. Федеральный закон от 06.12.2011 № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7337.

25. Федеральный закон от 30.12.2012 №283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (ред. от 07 марта 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2012. №53 (часть 1). Ст. 7608.

26. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 09.01.1924 «О выселении граждан из занимаемых ими помещений» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1924. № 11.

27. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 11.10.1926 «О порядке выселения лиц, осужденных за покупку жилой площади, из занимаемых ими помещений» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1926.

28. Постановление СНК РСФСР от 12.07.1922 «О выселении из домов ВЦИК и ВЦСПС» // Жилищный вопрос: сборник декретов, распоряжений и инструкций с разъяснениями. М.: Издание Главного управления коммунального хозяйства НКВД. 1923. 123 с.

29. Постановление СНК РСФСР от 28.07.1922 «О выселении из помещений коммунистических университетов» // Жилищный вопрос: сборник декретов, распоряжений и инструкций с разъяснениями. М.: Издание Главного управления коммунального хозяйства НКВД. 1923. 123 с.

30. Постановление ЦИК и СНК СССР от 13.02.1931 «О выселении из помещений, принадлежащих органам транспорта, посторонних лиц и о переселении работников транспорта» // СУ РСФСР. 1931. № 23. Ст. 219.

31. Постановление ЦИК и СНК СССР от 17.08.1931 № 14 «О выселении из домов, принадлежащих органам Народного комиссариата по военным и морским делам лиц, не состоящих в рядах Рабоче - Крестьянской Красной Армии» // СЗ СССР. 1931. № 53. Ст. 342.

32. Постановление ЦИК и СНК СССР от 12 ноября 1932 г. «О выселении из домов, распространяющихся на главных и старших бухгалтеров учреждений, предприятий и хозяйственных организаций и их заместителей» // СЗ СССР. 1932. № 72. Ст. 440, п. 13.

33. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 01.04.1935 «Об освобождении от посторонних лиц, учреждений и организаций помещений медицинских вузов, техникумов и лечебных учреждений» // СУ РСФСР. 1935. № 12. Ст. 124.

34. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10.12.1931 «Об изменении законодательства РСФСР в связи с изданием постановлений ЦИК и СНК Союза ССР 13 сентября 1931 г. о выселении из помещений, находящихся на территории предприятий государственной промышленности, имеющей оборонное значение» // СУ РСФСР. 1932. № 4. Ст. 15.

35. Постановление СНК СССР от 22.09.1939 «О выселении из жилых домов, принадлежащих органам НКВД СССР, лиц, не состоящих на службе в органах и войсках НКВД СССР» // СП СССР. 1939. № 53. Ст. 462; 1940. № 2. Ст. 30.

36. Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 24.06.1981 № 5150-Х «Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. № 26. Ст. 834.

37. Указ Президента РФ от 15.03.1999 № 350 «Вопросы Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 12. Ст. 1453.

38. Указ Президента РФ от 16.09.1999 № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 38. Ст. 4534.

39. Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.

40. Указ Президента РФ от 02.01.2015 № 3 «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (часть 1). Ст. 199.

41. Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2939.

42. Постановление Правительства РФ от 17.12.2002 № 897 «Об утверждении типового положения о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам Федеральной службы безопасности, органам по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенным органам Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание Законодательства РФ. 2002. № 51. Ст. 5087.

43. Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 6. Ст. 697.

44. Постановление Правительства РФ от 27.10.2012 № 1103 «Об обеспечении федеральных государственных гражданских служащих, назначенных в порядке ротации на должность федеральной государственной гражданской службы в федеральный государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебными жилыми помещениями и о возмещении указанным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 45. Ст. 6241.

45. Постановление Правительства РФ от 16.03.2013 № 217 «Об установлении категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, которым предоставляются жилые помещения специализированного жилищного фонда, и о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам этих учреждений и органов» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 12. Ст. 1320.

46. Письмо Минкоммунхоза РСФСР от 02.09.1968 № 01-03-151 «О правовом режиме служебной жилой площади» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / СПС «Консультант Плюс».

47. Приказ ГТК РФ от 30.09.2003 № 1088 «О порядке обеспечения жилыми помещениями в таможенных органах и учреждениях, подведомственных ГТК России» // Российская газета. 2003. № 250.

48. Приказ Рослесхоза от 27.12.2010 № 514 «О предоставлении и оформлении служебных жилых помещений в Федеральном агентстве лесного хозяйства и учреждениях и предприятиях, находящихся в ведении Федерального агентства лесного хозяйства» // Российская газета. 2011. № 47.

49. Приказ МИД России от 13.04.2011 № 5104 «О Порядке формирования и содержания специализированного жилищного фонда (служебные жилые помещения и жилые помещения в общежитиях), находящегося в ведении

Министерства иностранных дел Российской Федерации, а также предоставления государственным гражданским служащим системы МИД России на период прохождения ими государственной гражданской службы служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитиях» // Российская газета. 2011. № 135.

50. Приказ Росграницы от 27.05.2011 № 33-ОД «О предоставлении служебных жилых помещений в Федеральном агентстве по обустройству государственной границы Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 147.

51. Приказ Росреестра от 25.04.2012 № П/177 «Об утверждении Положения о предоставлении служебных жилых помещений в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» // Российская газета. 2012. № 165.

52. Приказ Генпрокуратуры России от 10.07.2017 № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и арбитражном судопроизводстве» // Законность. 2017. №10.

53. Приказ Минкомсвязи России от 10.07.2014 № 198 «О предоставлении служебных жилых помещений в Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 187.

54. Приказ Генпрокуратуры России от 12.11.2014 № 616 «Об утверждении Временного положения о предоставлении прокурорам жилых помещений» // Законность. 2015. № 2.

55. Приказ Министра обороны РФ от 18.07.2014 № 485 «Об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации работы по предоставлению служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 202.

56. Приказ Минфина России от 19.12.2014 № 156н «Об утверждении Порядка включения жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, закрепленных на праве оперативного управления и хозяйственного

ведения за федеральными государственными учреждениями и федеральными государственными унитарными предприятиями, подведомственными Министерству финансов Российской Федерации, в специализированный жилищный фонд с отнесением к служебным жилым помещениям, а также исключения жилых помещений из специализированного жилищного фонда и порядка предоставления служебных жилых помещений в федеральных государственных учреждениях и федеральных государственных унитарных предприятиях, подведомственных Министерству финансов Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 17.

57. Приказ Роскомнадзора от 12.01.2015 № 1 «О предоставлении служебных жилых помещений в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» // Российская газета. 2015. № 52.

58. Приказ Следственного Комитета России от 19.10.2015 № 90 «Об утверждении Порядка включения жилых помещений в специализированный жилищный фонд Следственного комитета Российской Федерации и исключения жилых помещений из специализированного жилищного фонда Следственного комитета Российской Федерации, а также предоставления сотрудникам Следственного комитета Российской Федерации жилых помещений специализированного жилищного фонда Следственного комитета Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 3.

59. Приказ МВД России от 15.04.2016 №192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / СПС «Консультант Плюс».

60. Приказ Росфинмониторинга от 14.06.2016 № 177 «Об утверждении Порядка включения жилых помещений в специализированный жилищный фонд Федеральной службы по финансовому мониторингу и исключения жилых

помещений из специализированного жилищного фонда, а также предоставления служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда Федеральной службы по финансовому мониторингу» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / СПС «Консультант Плюс».

61. Закон г. Москвы от 27.01.2010 № 2 «Основы жилищной политики города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2010. № 11.

62. Постановление Правительства Москвы от 05.08.2008 № 711-ПП «О порядке использования жилых помещений, находящихся в собственности города Москвы, ранее предоставленных гражданам по договорам субаренды или в качестве служебных жилых помещений» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 47.

63. Постановление Правительства Москвы от 20.10.2009 № 1128-ПП «Об обеспечении граждан служебными жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2009. № 61.

II. Монографии, статьи, учебные и научно-практические издания

64. Аверченко Н.Н. Гражданское право: Учеб.: В 3 т. / Е.Н. Абрамова, Н.Н. Аверченко, Ю.В. Байгушева [и др.]: под ред. А.П. Сергеева. – М.: ТК Велби, 2008. Т. 1. – 1008 с.

65. Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. Ученые труды. ВИЮН. Вып 3. / М.М. Агарков // – М.: Юрид. Изд-во НКЮ СССР, 1940. – 192 с.

66. Агарков М.М. Основные принципы советского гражданского права / М.М. Агарков // Советское государство и право. – 1947. – № 11. – С. 34-49.

67. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С.С. Алексеев. – М.: Норма, 2002. – 608 с.

68. Алексеев С.С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1989. – 288 с.

69. Андреев В.К. О праве частной собственности в России (критический очерк) / В.К. Андреев. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 184 с.
70. Артемьев Е.В., Кузнецова О.В. Выселение из жилого помещения. Практическое пособие / Е.В.Артемьев, О.В. Кузнецова. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». – 2009.
71. Ахметьянова З. А. Вещное право : учеб. / З. А. Ахметьянова; Казан. (Приволж.) федер. ун-т. – М. : Статут, 2011. – 360 с.
72. Баринов Н.А., Рамзаева Л.Ю. Основания расторжения договоров жилищного найма и выселения граждан / Н.А. Баринов, Л.Ю. Рамзаева // Цивилист. Научно-практический журнал. – 2007. – №4. – С. 64-69
73. Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / Г.В. Бойцов, М.Н. Долгова. – М.: ГроссМедиа, 2006. – 352 с.
74. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. 5-й завод / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2003. – 800 с.
75. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность / С.Н. Братусь. – М., 1976. – 208 с.
76. Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права / С.Н. Братусь. – М.: Госюриздат, 1963. – 196 с.
77. Братусь С.Н., Аскназий С.И. Советское жилищное право / С.Н. Братусь, С.И. Аскназий – М.: Юриздат, 1940. – 184 с.
78. Василевская В.П. Обзор судебной практики по рассмотрению судами жилищных споров о выселении / В.П. Василевская // Российское правосудие. – 2012. – № 1 (69). – С. 41-54.
79. Васильев П.П. Понятие служебного жилого помещения / П.П. Васильев // Актуальные проблемы правоведения. – 2005. – № 1(10). – С. 107-109.

80. Волкова А.А. Сроки давности по делам о выселении и возврате жилья / А.А. Волкова // Жилищное право. – 2015. – № 6. – С. 17-26.
81. Воронов А.Ф. О процессуальном положении членов семей военнослужащих в делах о защите прав военнослужащих / А.Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах. – 2013. – № 12. – С. 14-21.
82. Гетман Е.С. О жилищных правах и обязанностях: пособие для слушателей народных университетов / Е.С. Гетман. – М.: Знание, 1992. – 96 с.
83. Глухов Е. А. Проблемы защиты военнослужащими права на обеспечение жильем от военного ведомства на этапе признания их нуждающимися в жилых помещениях / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных Силах. – 2012. – № 6. С. 94-102.
84. Гонгало Б.М. Гражданское право. Учебник. В 2 т. / Б.М. Гонгало. Т.1. – М.: Статут, 2018. – 528 с.
85. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства. / В.П. Грибанов. – М.: Знание, 1983. – 192 с.
86. Григорьева А.Г. Реализация жилищных прав несовершеннолетних: проблемы правового регулирования и правоприменительной практики / А.Г. Григорьева // Теория и практика общественного развития. – 2014. – №4. – С.231-233.
87. Давыдов А. Выселение из служебного жилья: перспективы судебного разбирательства / А. Давыдов // Жилищное право. – 2012. – № 7. – С. 43-54.
88. Дулатова Н.В. О динамике жилищных правоотношений и правопрекращающих юридических фактах в жилищном праве / Н.В. Дулатова // Российское правосудие. – 2014. – № 5 (97). – С. 47- 56.
89. Дулатова Н.В. Правовые последствия расторжения договора социального найма жилого помещения за виновные действия нанимателя / Н.В. Дулатова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2009. – № 6. – С. 42-45.

90. Егорова О.А., Беспалов Ю.Ф. Настольная книга судьи по жилищным делам: учебно-практическое пособие / О.А. Егорова, Ю.Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2013. – 224 с.
91. Ем В.С., Киселев А.В. О понятии служебного жилого помещения // Проблемы современной цивилистики: Сборник статей, посвященных памяти профессора С.М. Корнеева / Отв. ред. Е.А. Суханов, М.В. Телюкина. – М.: Статут, 2013. – С. 212-224.
92. Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография / В.В. Ершов. – Москва. – 2018. – 627 с.
93. Ершов В.В. Актуальные вопросы жилищного кодекса РФ / В.В. Ершов // Цивилист. – 2005. – №3. – С. 20-22.
94. Ершов В.В. Рассмотрение споров, связанных с обменом жилых помещений / В.В. Ершов // Советская юстиция. – 1987. – №2. – С. 10-12.
95. Золотарь В.А., Дятлов П.Н. Советское жилищное право: Учебное пособие для юридических институтов и факультетов / В.А. Золотарь, П.Н. Дятлов. – Киев: Вища школа при Киевском университете, 1985. – 216 с.
96. Зорин А.С. О некоторых аспектах выселения военнослужащих из служебных жилых помещений / А.С. Зорин // Право в вооруженных силах. – 2009. – № 2. – С. 33-35.
97. Илларионова Т.И., Кириллова М.Я., Красавчиков О.А., Красавчикова Л.О., и др. Советское гражданское право. Учебник: В 2-х томах. Т. 1 / Илларионова Т.И., Кириллова М.Я., Красавчиков О.А., Красавчикова Л.О., и др.; Под ред.: Красавчиков О.А.. - 3-е изд., испр. и доп. – М.: Высш. шк., 1985. – 544 с.
98. Ильинская А. Жилищные споры с участием Министерства обороны Российской Федерации / А. Ильинская // Жилищное право. – 2012. – № 3. – С. 73-82.
99. Ильичев П.А. Некоторые вопросы определения правовой природы срока исковой давности / П.А. Ильичев // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 2 (27). – С. 151-155.

100. Иншакова А.О., Кагальницкова Н.В. Жилищное право в доктрине, национальной правовой и законодательной системе / А.О. Иншакова, Н.В. Кагальницкова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5, Юриспруденция. – 2016. – 3 (32). – С. 9-15.

101. Исаев М.М. Некоторые вопросы выселения из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях / М.М. Исаев // Право в вооруженных силах. – 2011. – № 3. – С. 64-74.

102. Карпухин Д.В. Правоприменительная проблематика выселения из жилых помещений нанимателей по договору социального найма и членов их семей / Д.В. Карпухин // Жилищное право. – М.: Интел-Синтез, – 2008. – №12. – С. 47-58.

103. Карпухин Д.В. Изъятие жилого помещения: нормативные и правоприменительные аспекты проблемы / Д.В. Карпухин // Жилищное право. – 2011. – №3. – С. 31-34.

104. Карпухин Д.В. Выселение нанимателей из жилых помещений специализированного жилищного фонда / Д.В. Карпухин // Жилищное право. – 2010. – №8. – С. 71-86.

105. Карпухин Д.В. Правовые аспекты выселения из жилых помещений лиц, лишенных родительских прав / Д.В. Карпухин // Жилищное право. – 2013. – № 7. – С. 71-86.

106. Карпухин Д.В., Смирнов В.А. Выселение граждан из жилых помещений: монография / Д.В. Карпухин, В.А Смирнов. – Королев: Киуэс, 2012. – 124 с.

107. Кархалев Д.Н. Способы защиты жилищных прав / Д.Н. Кархалев // Семейное и жилищное право. – М.: Юрист, – 2013. – № 1. – С. 38-40.

108. Кашанина Т.В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. – М.: Наука, – 1992. – № 1. – С. 122-130.

109. Кашанина Т.В. Структура права: Монография / Т.В. Кашанина. – М.: Проспект, – 2014. – 580 с.

110. Кириллова М.Я., Крашенинников П.В. Сроки в гражданском праве. Исковая давность / М.Я. Кириллова, П.В. Крашенинников. – М.: Статут, 2006. – 48 с.

111. Комиссарова Е.Г. Формально логические аспекты понятия «правовая природа» / Е.Г. Комиссарова // Вестник Пермского университета. – 2010. Выпуск 2 (16). – С.23-29.

112. Кондрашев К. Выселение из жилого помещения: порядок и особенности реализации / К. Кондрашев // Жилищное право. – 2015. – № 8. – С. 73-82.

113. Корнеев С.М. Основные тенденции развития жилищного права в условиях становления рыночной экономики // Гражданское право России при переходе к рынку. Сборник научных статей преподавателей кафедры гражданского права юридического факультета МГУ, посвященный памяти профессора М.В. Грибанова / С.М. Корнеев – М.: Де-Юре. – 1995, Вып. 26. – С. 146-172.

114. Котов В. Выселение как санкция за нарушение правил пользования жилым помещением / В. Котов // Жилищное право. – 2015. – № 7. – С. 59-66.

115. Краснояружский С.Г. Индивидуальное правовое регулирование (Общетеоретический аспект) // Государство и право. – 1993. – № 7. – С. 127-135.

116. Крашенинников П.В. Жилищное право / П.В. Крашенинников. – М.: Статут, 2002. – 483 с.

117. Крашенинников П.В. Жилищное право. 7-е изд., перераб. и доп. / П.В. Крашенинников. – М.: Статут, 2010. – 416 с.

118. Крюкова Е.С. Особенности выселения нанимателей из служебных жилых помещений и общежитий / Е.С. Крюкова // Нотариус. – 2010. – № 6. – С. 33-36.

119. Крюкова Е.С. К вопросу об особенностях специализированного жилищного фонда / Е.С. Крюкова // Правовые вопросы недвижимости. – 2012. – № 1. – С. 19-21.

120. Кулаков В.В. Злоупотребление относительными и абсолютными гражданскими правами: проблемы теории и практики / В.В. Кулаков // Российское правосудие. – 2009. – № 5. – С. 18-23.

121. Ландков С.И., Лесниченко Т.Н., Фельдман А.М. Жилищное и жилищно-строительное законодательство / С.И. Ландков, Т.Н. Лесниченко, А.М. Фельдман. – Киев: Будівельник, 1971. – 367 с.

122. Левый М.Г. Организация прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав военнослужащих в условиях перехода Вооруженных Сил Российской Федерации к новому облику / М.Г. Левый // Военно-юридический журнал. – 2013. – № 2. – С. 17-20.

123. Литовкин В.Н. Жилищное законодательство: Справочное пособие / В.Н. Литовкин. – М.: Профиздат, 1988. – 256 с.

124. Литовкин В.Н. Обеспечительная функция жилищного законодательства / В.Н. Литовкин // Жилищное право. – М.: Интел-Синтез, 2008. – № 2. – С. 3-24.

125. Ломакин А. Некоторые вопросы принудительного выселения и снятия с регистрационного учета граждан по решению суда / А. Ломакин // Жилищное право. – 2012. – № 6. – С. 83-94.

126. Мартынов Е.А. Жилье для судьи / Е.А. Мартынов // Судья. – 2015. – № 4. – С. 43-47.

127. Матвеев И.В. Правовая природа недействительных сделок / И.В. Матвеев. – М.: Юрдитинформ, 2002. – 176 с.

128. Матеи У., Суханов Е. А. Основные положения права собственности / У. Матеи, Е.А. Суханов. – М.: Юрист, 1999. – 384 с.

129. Молодых А.В. Некоторые проблемы реализации военнослужащими Министерства обороны Российской Федерации и членами их семей права на служебное жилое помещение / А.В. Молодых // Российский военно-правовой сборник. – 2004. – № 1. – С. 86 - 89.

130. Молодых А.В. О правах бывших членов семьи военнослужащего на служебное жилое помещение и регистрацию по месту жительства на

указанной жилой площади / А.В. Молодых // Право в вооруженных силах. – 2007. – № 12. – С. 64-76.

131. Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР / Л.А. Морозова. – М.: 1985. – 144 с.

132. Мохов А.А. Правовые режимы осуществления предпринимательской деятельности / А.А. Мохов // Актуальные проблемы предпринимательского и корпоративного права в России и за рубежом: сборник научно-практических статей II Международной научно-практической конференции / под общ. ред. С.Д. Могилевского, М. А. Егоровой. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 64-67.

133. Мун О. Приватизация служебного жилья: миф или реальность? / О. Мун // Жилищное право. – 2014. – №7. – С. 31-44.

134. Низамиева О.Н. Договорное регулирование имущественных отношений в семье / О.Н. Низамиева. – Казань: Таглимат, 2005.– 216 с.

135. Николукин С.В. Приватизация жилых помещений: вопросы теории и практики / С.В. Николукин // Современный юрист. – 2015. – № 4. – С. 58-66.

136. Носачева В. Выселение без предоставления другого жилья / В. Носачева // Жилищное право. – 2015. – №1. – С. 89 - 98.

137. Оглио Е.Ф. Юридическая природа права нанимателя служебного жилого помещения в Российской Федерации / В.В. Лисицын, Е.Ф. Оглио // Правовые вопросы недвижимости. – 2018. – № 2. – С. 6-11.

138. Оглио Е.Ф. Правовое положение членов семьи нанимателя служебного помещения // Российское правосудие. – 2015. – № 9. – С. 33-37.

139. Оглио Е.Ф. Основания прекращения права пользования служебным жилым помещением // Проблемы современного российского законодательства: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (г. Иркутск, 11 сентября 2015 г.) / отв. ред. С.И. Сулова. Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). – Иркутск, – 2015. – С. 223-225.

140. Остапенко Е.В. Расторжение договора найма жилого помещения в связи с прекращением трудовых (служебных) отношений / Е.В. Остапенко //

Вопросы права и социологии: Межрегиональное научное издание. – Волгоград: Изд-во ВРО МСЮ, 2003. – С. 52-58.

141. Пичугин Д.Г. Учетная норма площади жилого помещения как препятствие в реализации права военнослужащего на жилище / Д.Г. Пичугин // Право в Вооруженных Силах. – 2015. – № 4. – С. 45-52.

142. Погодина Т. И. Выселение из служебных жилых помещений / Т.И. Погодина. //Правоведение. –1987. – № 2. – С. 63-65.

143. Попов Р.М. Защита прав граждан по делам о выселении из жилых помещений специализированного жилищного фонда / Р.М. Попов // Гражданин и право. – 2011. – № 9. – С. 63-70.

144. Пчелинцев С.В., Пчелинцева Л.М. Некоторые вопросы теории жилищного права: история и современность / С.В. Пчелинцев, Л.М. Пчелинцева // Жилищное право. – 2003. – № 2. – С. 3-10.

145. Пчелинцева Л.М. Жилищные права и льготы граждан в России: Комментарий законодательства и практики с приложением федеральных законов и иных нормативных правовых актов и документов / Л. М. Пчелинцева, С.В. Пчелинцев. – 2-е изд., перераб. и доп. Изд-во: Норма-Инфра. – М., 2003. – 944 с.

146. Пчелинцева Л.М. Обеспечение жильем военнослужащих и приравненных к ним лиц в России: историко-правовой анализ: Монография. / Л. М. Пчелинцева. – Омск, 2003. – 112 с.

147. Пчелинцева Л.М. Право военнослужащих на жилище: Теоретические аспекты и проблемы реализации/ Л. М. Пчелинцева, – М.: Норма, 2004. – 368 с.

148. Рахвалова М.Н. Правовая природа выселения / М.Н. Рахвалова // Семейное и жилищное право. – 2010. – №1. – С. 38-40.

149. Рузанова В.Д. Расторжение договора найма жилого помещения / В.Д. Рузанова // Жилищное право. – М.: Интел-Синтез, 2005, – № 3. – С. 14-16.

150. Седугин П.И. Жилищное право: учебник для вузов / П.И. Седугин. – М.: Норма, Инфра-М, 1999. – 305 с.

151. Смирнова О.В. Участие прокурора в рассмотрении судами дел о выселении / О.В. Смирнова // Законность. – 2014. – № 8. – С. 11-15.

152. Смирнова Ю.Н. О применении судами срока исковой давности при рассмотрении споров о выселении граждан из служебных жилых помещений / Ю.Н. Смирнова // Судья. – 2015. – № 3. – С. 36-39.

153. Собянин С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере / С.С. Собянин // Журнал российского права. – 2007. – № 1. – С. 36-45.

154. Сомянков С.А. Расторжение договора в гражданском обороте. Теория и практика / С.А. Сомянков. – М.: МЗ Пресс, 2002. – 228 с.

155. Султанова Т. И. Правовая природа алеаторных договоров и их место в системе гражданско-правовых договоров / Т.И. Султанова // Вестник Пермского университета. – 2010. Выпуск 3. – С. 140-150.

156. Сулова С.И. Правовое регулирование правового положения лиц, не являющихся собственниками и нанимателями жилых помещений / С.И. Сулова // Жилищное право. – 2006. – № 12. – С. 58-62.

157. Сулова С.И. Производные субъективные права на жилые помещения / С.И. Сулова // 20 лет Конституции Российской Федерации: актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: Четвертый пермский международный конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18-19 октября 2013 г.). Избранные материалы / Отв. ред.: Голубцов В.Г., Кузнецова О.А. – М.: Статут, 2014. – С. 225-228.

158. Сулова С.И. Жилищные отношения и их правовые формы: монография / С.И. Сулова. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 376 с.

159. Суханов Е.А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве / Е.А. Суханов // Журнал российского права. – 2006. – № 12. – С. 42-50.

160. Суханов Е.А. Вещное право: Научно-познавательный очерк / Е.А. Суханов. – М.: Статут, 2017. – 560 с.

161. Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права / Проф. Л.С. Таль. – М.: Моск. науч. изд-во, 1918. – 225 с.
162. Тарасова А. Служебное жилье для бывших членов семьи / А. Тарасова // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 31. – С. 1-6.
163. Толстой Ю.К. Гражданское право. Том 2. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М., Велби, 2003. – 830 с.
164. Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник. 3-е изд. / Ю.К. Толстой. – М.: Проспект, 2011. – 192 с.
165. Толстой Ю.К. Советское жилищное право / Ю.К. Толстой. – Л.: ЛГУ, 1967. – 228 с.
166. Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении военнослужащим и членам их семей нескольких жилых помещений на условиях социального найма / Е.Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах. – 2010. – № 2. – С. 59-62.
167. Трофимов Е.Н. О проблемах реализации жилищных прав некоторых категорий граждан, уволенных с военной службы и оставшихся проживать в служебных жилых помещениях, полученных ими в период военной службы / Е.Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах. – 2014. – № 12. – С. 43-48.
168. Трофимова В. Выселение из служебного жилья / В. Трофимова // Жилищное право. – 2016. – № 4. – С. 93-104.
169. Трощенко Р.А. Увольнение по «льготным» основаниям не является необходимым условием для признания военнослужащего, обеспечиваемого на весь срок службы служебным жилым помещением, нуждающимся в жилом помещении в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса РФ / Р.А. Трощенко // Право в вооруженных силах. – М.: За права военнослужащих, 2012. – № 1. – С. 92-99.
170. Уткин Л.В. Особенности договора служебного жилого помещения и пути совершенствования его правового регулирования / Л.В. Уткин // Вестник Московского университета МВД России, 2012. – № 9. – С. 59-62.

171. Федорович А.В. О новом законодательстве, позволяющем увольнять военнослужащих без жилья / А.В. Федорович // Право в Вооруженных Силах. – 2016. – № 1. – С. 47-51.

172. Фомина Н. Выселение из служебных жилых помещений / Н. Фомина // Жилищное право. – 2015. – № 11. – С. 71-80.

173. Формакидов Д.А. Вещные права на жилые помещения в Жилищном кодексе Российской Федерации / Д.А. Формакидов // Семейное и жилищное право. – 2008. – № 1. – С. 28-32.

174. Черкашина И. Л. Судебная защита прав членов семьи нанимателя и собственника жилого помещения : монография / И. Л. Черкашина ; ред. В. В. Ершов ; Рос. акад. правосудия. – М.: 2004. – 195 с.

175. Черкашина И.Л. Правовые позиции Европейского Суда сквозь призму российского правоприменения. Пособие для судей «Теоретические и практические проблемы правоприменения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод» // Библиотека российского судьи. – М.: РАП, 2007. – С. 176-207.

176. Черкашина И.Л., Черкашин В.А. Разрешение жилищных споров (сценарии деловых игр). / И.Л. Черкашина, В.А. Черкашин. – М.: РГУП, 2014. – 157 с.

177. Чигир В. Ф. Советское жилищное право / В.Ф. Чигир. – Минск: Высшая школа, 1968. – 228 с.

178. Шанхаев С.В., Карбашов В.Е. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения / С.В. Шанхаев, В.Е. Карбашов // Право в Вооруженных Силах. – 2010. – № 3. – С. 53-60.

179. Шанхаев С.В., Селиверстов А.В. О практике применения исковой давности при рассмотрении споров о выселении граждан из занимаемых жилых помещений / С.В. Шанхаев, А.В. Селиверстов // Право в Вооруженных Силах. – 2012. – № 11. – С. 29-34.

180. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1911. – 858 с.

181. Шешко Г.Ф. Жилищное право: Учебное пособие / Г.Ф. Шешко. – М.: «АСТ МОСКВА», 2007. – 256 с.

182. Шиловская А.Л. Проблемы защиты жилищных прав несовершеннолетних / А.Л. Шиловская // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2017. – № 4. – С. 132-138.

183. Шипунова Е.А. Договор найма специализированного жилого помещения / Е.А. Шипунова // Жилищное право. – 2008. – № 11. – С. 60-68.

184. Шипунова Е.А. Стадии динамики жилищного правоотношения по найму специализированного жилого помещения / Е.А. Шипунова // Жилищное право. – 2010. – № 8. – С. 87-102.

185. Шукюров А.Т. О пропуске срока исковой давности выселения военнослужащих / А.Т. Шукюров // Право в вооруженных силах. – 2010. – № 11. – С. 63-66.

186. Энгельман И.Е. О давности по русскому гражданскому праву: историко-догматическое исследование / И.Е. Энгельман; МГУ, Кафедра гражд. права юрид. фак-та. – М.: Статут, 2003. – 509 с.

187. Якупова А.И. Назначение, предоставление, использование жилых служебных помещений / А.И. Якупова // Жилищное право. – 2007. – № 5. – С. 12-18.

188. Постатейный комментарий к Жилищному Кодексу Российской Федерации / Под ред. О.А. Городова. – М.: ООО «ТК Велби»; Изд-во «Перспектив», 2005. – 320 с.

189. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В.В. Андропов, К.П. Беляев, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2011. – 1326 с.

190. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / В.В. Андропов, Е.С. Гетман, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2012. – 282 с.

III. Диссертации и авторефераты диссертаций

191. Васильев П.П. Правовое регулирование отношений по предоставлению и пользованию служебными жилыми помещениями по жилищному законодательству РФ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Васильев Павел Петрович. – Белгород, 2006. – 161 с.

192. Гаврилова Ю.О. Права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на служебные жилые помещения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Гаврилова Юрия Олеговна. – М., 2005. – 23 с.

193. Гонгало Б.М. Основания изменения жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Гонгало Бронислав Мичиславович. – Свердловск, 1984. – 200 с.

194. Гурбанова Э.В. Договор найма жилого помещения специализированного жилищного фонда: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Гурбанова Эллада Владимировна. – М., 2009. – 22 с.

195. Дулатова Н.В. Прекращение жилищных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Дулатова Наталья Владимировна. – М., 2015. – 185 с.

196. Ершов В.В. Судебная власть в правовом государстве: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Ершов Валентин Валентинович. – М., 1992. – 318 с.

197. Жанайдаров И.У. Правовое регулирование выселения с предоставлением другого жилого помещения по советскому жилищному праву: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Жанайдаров Искандер Уразович. – М., 1984. – 214 с.

198. Иванчук М.В. Право на служебное жилое помещение: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Иванчук Мирослав Васильевич. – Харьков, 1982. – 17 с.

199. Марткович И.Б. Проблемы осуществления конституционного права на жилище: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Марткович Израиль Борисович. – М., 1981. – 28 с.

200. Мардахаева П.Н. Лишение родительских прав как мера семейно-правовой ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Мардахаева Полина Николаевна. – М., 2005. – 18 с.

201. Минникес И.А. Индивидуальное правовое регулирование: Теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Минникес Илья Анисимович. – Екатеринбург, 2009. – 54 с.

202. Несмеянова И.А. Жилищные права несовершеннолетних граждан, нуждающихся в государственной защите: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Несмеянова Ирина Алексеевна. – М., 2011. – 33 с.

203. Пчелинцева Л.М. Формы реализации права на жилище граждан, уволенных с военной службы, в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук: 20.02.03 / Пчелинцева Людмила Михайловна. – М., 1999. – 285 с.

204. Рамзаева Л.Ю. Основания и порядок выселения граждан из жилых помещений по новому жилищному законодательству: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Рамзаева Лариса Юрьевна. – Саратов, 2007. – 187 с.

205. Рубанов С.А. Договор найма служебного жилого помещения с участием подразделений органов внутренних дел и их сотрудников: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Рубанов Сергей Александрович. – СПб., 2007. – 22 с.

206. Рублевский Р.С. Теоретические основы системы вещных прав лиц, не являющихся собственниками: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Рублевский Роман Сергеевич. – Волгоград, 2010. – 29 с.

207. Салтанова С.А. Гражданско-правовая ответственность за нарушения жилищных обязательств: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Салтанова Светлана Алексеевна. – СПб., 1995. – 227 с.

208. Самойлов Е.И. Право пользования жилым помещением: понятие, виды, содержание: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 / Самойлов Евгений Иванович. – Ростов-на-Дону, 2014. – 189 с.

209. Серегин И.В. Жилищные правоотношения в свете нового российского жилищного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Серегин Игорь Владимирович. – М., 2008. – 27 с.

210. Сулова С. И. Правовые формы жилищных отношений: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Сулова Светлана Игоревна. – М., 2014. – 34 с.

211. Черкашина И. Л. Проблемы судебной защиты конституционного права на жилище граждан Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02, 12.00.03 / Черкашина Ирина Леонидовна. – М., 2004. – 24 с.

212. Чефранова Е.А. Механизм семейно-правового регулирования имущественных отношений супругов: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Чефранова Елена Александровна. – М., 2007. – 630 с.

213. Чубаров В.В. Правопрекращающие юридические факты в советском жилищном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Чубаров Вадим Витальевич. – Свердловск, 1985. – 202 с.

214. Шафиров В. М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Шафиров Владимир Моисеевич. – Красноярск, 2005. – 479 с.

215. Шмелева Д.Н. Правовой режим сооружений обустройства месторождений нефти и газа: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Шмелева Дина Наильевна. – Тюмень, 2004. – 183 с.

216. Шипунова Е.А. Жилищное правоотношение по найму специализированного жилого помещения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Шипунова Ева Александровна. – М., 2008. – 254 с.

IV. Материалы судебной практики

217. Постановление ЕСПЧ от 18.11.2004 «Дело «Прокопович (Prokovich) против Российской Федерации» (жалоба № 58255/00) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 8. С. 5, 15-23.

218. Постановление Конституционного Суда РФ от 03.11.1998 № 25-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с запросами Волгоградской областной Думы, Дмитровского районного суда Московской области и жалобой гражданина В.А. Мостипанова» // Собрание законодательства РФ. № 45. 1998. Ст. 5603.

219. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.10.2000 № 13-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации «Об образовании», статьи 1 Федерального закона «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» и пункта 7 статьи 27 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е.Е. Насоновой и Н.П. Ярушиной» // Собрание законодательства РФ. № 44. 2000. Ст. 4399.

220. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 - 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 - 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. № 15. 2007. Ст. 1820.

221. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2012 № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл» // Собрание законодательства РФ. № 15. 2012. Ст. 1811.

222. Определение Конституционного Суда РФ от 25.02.2010 № 177-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Махмудова Хайрулло Файзуллаевича на нарушение его конституционных прав абзацем пятым статьи 208, статьями 304 и 305 Гражданского кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

223. Определение Конституционного Суда РФ от 19 марта 2009 г. № 192-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бойко Евгении Викторовны на нарушение ее конституционных прав статьей 93, частью 5 статьи 100 и частью 3 статьи 104 Жилищного кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

224. Определение Конституционного Суда РФ от 19.10.2010 № 1318-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хоружевского Константина Васильевича на нарушение его конституционных прав положением абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

225. Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2004 № 413-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Красовского Рудольфа Арнольдовича и Красовской Ольги Викторовны, поданной в интересах Красовской Кристины Рудольфовны, на нарушение ее конституционных прав статьей 107 Жилищного кодекса РСФСР» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

226. Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 № 502-О «По жалобе гражданина Зимницкого Сергея Валерьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

227. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 03.04.1987 №2 «О практике применения судами жилищного законодательства» // Сборник постановлений Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (РФ) по гражданским делам. – М., Спарк. – 1994.

228. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.1992 № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. № 2. 1993. Ст. 70.

229. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.11.2001 № 15, Пленума ВАС РФ от 15.11.2001 №18 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 1. 2002.

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

231. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.09.2015 № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» // Российская газета. № 223. 2015.

232. Определение Верховного Суда РФ от 18.03.2014 по делу № 32-КГ13-12 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

233. Определение Верховного Суда РФ от 20.08.2015 по делу № 204-КГ15-10 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

234. Определение Верховного Суда РФ от 28.12.2007 по делу №5-В07-147 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

235. Определение Верховного Суда РФ от 23.09.2014 по делу № 5-КГ14-66 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

236. Определение Верховного Суда РФ от 10.03.2015 № 70-КГ15-1 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
237. Определение Верховного Суда РФ от 20.09.2016 № 3-КГ16-2 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
238. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 03.12.2015 № 201-КГ15-39 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
239. Определение Верховного Суда РФ от 16.02.2016 № 58-КГ15-31 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
240. Определение Верховного Суда РФ от 16.08.2016 № 56-КГ16-8// [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
241. Определение Верховного суда Чувашской Республики от 02.10.2013 по делу № 33-3581-13 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
242. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.06.2014 по делу № 33-28500/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
243. Апелляционное определение Московского городского суда от 24.08.2015 по делу № 33-20905/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
244. Апелляционное определение Московского городского суда от 04.06.2015 по делу № 33-18761/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
245. Апелляционное определение Московского городского суда от 20.03.2014 по делу № 33-8655/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.
246. Апелляционное определение Московского городского суда от 14.05.2015 по делу № 33-13024/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

247. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.02.2015 по делу № 33-3248/2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

248. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.11.2014 по делу № 33-43739 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

249. Апелляционное определение Московского городского суда от 22.09.2015 по делу № 33-31665/15 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

250. Апелляционное определение Московского городского суда от 04.12.2014 по делу № 33-26433 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

251. Апелляционное определение Московского городского суда от 24.09.2014 по гражданскому делу № 33-24181/2014 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

252. Апелляционное определение Московского городского суда от 20.11.2014 по делу № 33-34713\14 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

253. Апелляционное определение Московского городского суда от 18.10.2012 по делу № 11-3116 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

254. Апелляционное определение Иркутского областного суда от 29.08.2014 по делу № 33-7089/14 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.

255. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 07.06.2006, 14.06.2006 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 года» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. 2006.

256. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017) (Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2017 г.) // Солидарность. № 19, 17. 2017.

257. КонсультантПлюс: Аналитический обзор от 3 декабря 2013 года [Электронный ресурс]: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за второй квартал 2013 г. (Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 ноября 2013 г.) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>.