

Правовой режим служебного жилья

Legal regime of official housing

Куцина С.И.

канд. юрид. наук, доцент

e-mail: k.svetlina@mail.ru

Аннотация

Служебные жилые помещения являются одним из способов реализации права граждан на жилище (как правило, на время). Они относятся к специализированному жилищному фонду, имеющему особый правовой режим. В статье рассматриваются некоторые теоретические и практические вопросы условий и оснований предоставления служебных жилых помещений, целей его предоставления и последствия прекращения трудовых отношений с работником, пользующимся служебным жильем.

Ключевые слова: служебное жилое помещение, служебная квартира, договор найма служебного жилого помещения, предоставление, выселение из служебного жилого помещения.

Abstract

Office dwellings are one of the ways to realize the right of citizens to housing (as a rule, for a while). They belong to a specialized housing stock that has a special legal regime. The article discusses some theoretical and practical issues of the conditions and grounds for the provision of office accommodation, the objectives of its provision and the consequences of terminating employment relations with an employee who uses office housing.

Keywords: office dwelling, office apartment, contract of employment of office dwelling, provision, eviction from office dwelling.

Служебные жилые помещения относятся к специализированному жилищному фонду (ч. 3 ст. 19 ЖК РФ, ст. 92 ЖК РФ). Законодатель устанавливает особый правовой режим использования отдельных видов специализированных жилых помещений (раздел 1У ЖК РФ). Включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением его к определенному виду специализированного жилого помещения (служебное жилое помещение, жилое помещение в общежитиях и др.) и исключение из него осуществляется на основании решений органа, которому вменено в обязанность управление государственным или муниципальным жилищным фондом (ч. 2 ст. 92 ЖК). Так, например, Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и Федеральный закон «О следственном комитете РФ» от 31.12.2017 г. № 492-ФЗ [1, с. 24] предусматривает, что Генеральная прокуратура РФ является федеральным государственным органом в сфере управления федеральным имуществом, закрепленным за органами и организациями прокуратуры (в том числе и жилищным фондом). Порядок принятия решений о включении жилых помещений, принадлежащих органам и организациям прокуратуры на праве оперативного управления, в специализированный жилищный фонд и об исключении из него, определяется Генеральным прокурором РФ в соответствии с законодательством РФ (ст. 11). Этот же орган устанавливает условия и порядок предоставления служебных жилых помещений (ст. 44.1 п. 18).

В то же время Конституционный суд РФ своим Постановлением от 30 марта 2012 г. №9-П определил пределы полномочий муниципальных властей в распоряжении муниципальным жилищным фондом. Как указал Конституционный суд, приватизация муниципального имущества, в том числе жилых помещений специализированного жилищного фонда, не должна приводить к невозможности осуществления органами

местного самоуправления своих обязанностей по решению вопросов жизнеобеспечения населения. Закон не препятствует собственнику муниципального жилищного фонда при реализации данного права по основаниям, на условиях и в порядке, установленных федеральным законом, издавать нормативные правовые акты, касающиеся принятия решений о приватизации жилых помещений, при том, что такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранить массив служебных жилых помещений в объеме, соответствующем их целевому назначению (п. 3.2, 3.4).

Условия и основания предоставления служебного жилья

Категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения, определяются органами государственной власти РФ, субъектов РФ, муниципалитетами в зависимости от потребностей в тех или иных работниках (специалистах). Обязательным условием предоставления гражданам служебного жилого помещения является отсутствие у них другого жилого помещения в соответствующем населенном пункте (ч. 2 ст. 99 ЖК).

Такая связь служебного жилого помещения с местом работы, как проживание по месту работы или вблизи от нее (как это было в ЖК РСФСР) законодатель не упоминает, полагая очевидно достаточным указание на соответствующий населенный пункт. Такая связь места жительства с местом работы предусматривается в других федеральных законах. Так Закон от 31 декабря 2017 г. № 492-ФЗ, касающийся обеспечения служебными жилыми помещениями работников прокуратуры и следственного комитета, дает такой критерий обеспечения прокуроров и следователей служебными жилыми помещениями, как не имеющих жилых помещений по месту службы или хотя имеющих жилое помещение, но не имеющих возможности ежедневно возвращаться в указанное жилое помещение в связи с удаленностью места его нахождения от места службы (ст. 44.1 п. 18, п.19). Следовательно, служебное жилое помещение должно быть предоставлено по месту работы. Критерии нуждаемости для лиц, претендующих на служебное жилое помещение, предусмотрены в ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. При этом признавать их малоимущими (для принятия на квартирный учет) не требуется (ч. 4 ст. 49) [2, с. 44–45]. Служебное жилое помещение предоставляется в виде отдельной квартиры или жилого дома. В соответствии с типовым договором найма служебного жилого помещения (утв. Постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42) наймодатель передает нанимателю и членам его семьи за плату во владение и пользование жилое помещение для временного проживания в связи с работой, военной службой и др. (п. 1, 2). Прекращение трудовых отношений, увольнение со службы, окончание срока пребывания на выборной должности являются основаниями для прекращения договора найма служебного жилого помещения.

Чьи интересы обеспечивает служебное жилье: работодателя или работника?

В юридической литературе высказываются мнения, что служебные жилые помещения обеспечивают, прежде всего, интересы работодателя, а потом удовлетворение жилищных потребностей граждан. И что они предоставляются гражданам в связи с выполнением ими трудовых и иных обязанностей, а не в целях удовлетворения жилищных потребностей граждан, которые для работодателей, очевидно, вторичны [3, с. 164].

Рассмотрим в связи с этим два дела из Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017) (далее – Обзор). В мае 2015 г. прокурор обратился в суд с заявлением в интересах РФ и неопределенного круга лиц к В. Л. Д. о выселении из служебного жилого помещения. В. состоял в трудовых отношениях с квартирно-эксплуатационной частью (КЭЧ) Минобороны России, в связи с чем работодателем ему было предоставлено служебное жилое помещение и заключен соответствующий договор. 25 октября 2010 г. В. был уволен по собственному желанию, но квартиру не освободил. Суд отказал в иске в связи с пропуском срока исковой давности, полагая, что трехлетний срок исковой давности для выселения начинается с даты увольнения работника, т.е. с 25 октября 2010 г. Апелляционная инстанция согласилась с таким решением. Судебная коллегия по

гражданским делам Верховного Суда РФ отменила состоявшиеся по делу решения, указав на ошибочность выводов судов, как не основанных на законе. Проанализировав ч. 3 ст. 104 ЖК РФ, ч. 1 ст. 103, ч. 2 ст. 102 и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, Верховный Суд указал следующее. По смыслу приведенных выше норм права 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. 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 жилого помещения. С учетом того, что возникшие между сторонами правоотношения регулируются жилищным законодательством, носят длящийся характер, а договор найма служебного жилого помещения, на основании которого В. совместно с членами семьи продолжает занимать жилое помещение, не прекратил своего действия, оснований для исчисления срока исковой давности с даты увольнения В. из КЭЧ, а равно и применения исковой давности у суда не имелось. (Определение № 56-КГ 16-8).

Еще одно дело из Обзора касается расторжения договора найма служебного жилого помещения в связи с приобретением нанимателем в собственность другого жилья. Администрация муниципального района обратилась в суд с иском к А. и членам его семьи о расторжении договора найма служебного жилого помещения, выселении из него и снятии с регистрационного учета. Обосновано это было тем, что 1 февраля 2008 г. администрация муниципального района предоставила А. служебное жилое помещение, находящееся в муниципальной собственности, на период трудовых отношений А. с муниципальным учреждением здравоохранения. 14 мая 2013 г. семье А. была предоставлена социальная выплата на приобретение жилого помещения в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище на 2011–2015 г.». С использованием ипотечного кредита семья А. приобрела в долевую собственность двухкомнатную квартиру. По мнению истца, поскольку спорное жилое помещение включено в число служебных, а ответчики приобрели в собственность другое жилое помещение, то законных оснований для сохранения права пользования служебным жилым помещением нет, и они подлежат выселению из него. Суд первой инстанции отказал в иске. Апелляционная инстанция решение суда отменила и вынесла новое о выселении ответчика и несовершеннолетних детей из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения, в связи с утратой нуждаемости в жилье. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ отменила апелляционное определение, оставив в силе решение суда первой инстанции, обосновав это следующим образом.

Право на жилое помещение относится к основным правам и свободам человека и гражданина и гарантировано ст. 40 Конституции РФ.

При этом никто не может быть произвольно лишен жилища. Сославшись на ч. 3 ст. 55 Конституции Верховный Суд обратил внимание, что основания и порядок выселения граждан из жилого помещения должен определяться Федеральным законом, и только на их основании суд может лишить гражданина права на жилище. Проанализировав соответствующие статьи ЖК РФ, Судебная коллегия указывает, что ни ст. ст. 101 и 102 ЖК РФ, ни ч. 4 ст. 83 ЖК не содержат такого основания для расторжения (прекращения) договора найма специализированного жилого помещения, как приобретение другого жилого помещения в собственность. Ссылка апелляционной инстанции на иные положения ЖК также является неправильной, поскольку ч. 2 и ч. 3 ст. 83 ЖК РФ, говорящие об одностороннем прекращении договора, – это право нанимателя и членов его семьи прекратить договор и выехать в другое место жительства. Поэтому, по мнению Верховного Суда, юридически значимыми и подлежащими доказыванию при рассмотрении данного спора должны были являться факты добровольного и фактического выбытия ответчиков из служебного жилого помещения в другое место жительства, отказ от прав и обязанностей в

отношении указанного помещения. Таких обстоятельств по делу не установлено. Факт приобретения семьей в собственность иного жилого помещения в другом населенном пункте сам по себе не может свидетельствовать ни о выбытии ответчиков из ранее занимаемого жилого помещения, ни об отказе от прав на это жилое помещение. Запрет на предоставление специализированного жилого помещения гражданам, которые обеспечены жилым помещением в соответствующем населенном пункте (ч. 2 ст. 99 ЖК РФ) не означает запрета на пользование таким жилым помещением, если впоследствии у нанимателя и членов семьи, которым оно было предоставлено, окажется в собственности другое жилое помещение по основаниям, допускаемым законом. Решение суда первой инстанции было оставлено в силе (Определение №3-КГ 16-2).

Выводы

Жилое помещение, независимо от оснований возникновения права пользования им, является объектом жилищных прав граждан, регулируемых жилищным законодательством (и служебное жилое помещение здесь не исключение). В ст. 7 ЖК РФ подчеркивается назначение жилого помещения как объекта, который используется только для проживания, и поэтому ЖК определяет пределы его использования в соответствии с целевым назначением. Поэтому Верховный Суд в рассмотренных в Обзоре делах и обращает внимание, прежде всего, на возникшие жилищные отношения, регулируемые жилищным законодательством, которые носят длящийся характер и не прекращают своего действия только лишь потому, что прекращен договор найма служебного жилого помещения или потому, что приобретено жилое помещение в собственность в другом населенном пункте. Расторжение договора и выселение из занимаемого жилого помещения возможно лишь в случаях, предусмотренных жилищным законодательством и только в судебном порядке, что вытекает из принципа стабильности жилищных прав граждан, закрепленных в нормах ЖК РФ.

Что касается вопроса о том, чьи интересы обеспечивает служебное жилье: то вряд ли стоит их противопоставлять, т.к. служебное жилье, как объяснил Верховный Суд, обеспечивает жилищные права граждан. Цели же работодателя, очевидно, состоят в привлечении нужных специалистов, для чего регионы разрабатывают программы, включающие в себя меры социальной поддержки, финансовое стимулирование, решение жилищного вопроса для таких граждан, в том числе и с помощью служебного жилья.

Литература

1. О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации” и Федеральный закон “О следственном комитете РФ”: Федеральный закон от 31.12.2017 г. № 492-ФЗ ; принят Гос.Думой Федерального Собрания Российской Федерации 20 декабря 2017; одобрен Советом Федерации 26 декабря 2017 г. \ \ Российская газета.- 2018 – 10 января.
2. *Куцина С.И.* Жилищное право Российской Федерации: учебное пособие. (текст) / С.И. Жилищное право Российской Федерации М.: РИОР : ИНФРА-М, 2017. – 146 с.
3. *Литовкин В.Н.* Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный). (текст). В.Н.Литовкин Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М : Проспект, 2005. – 304 с.