

УДК 347.254

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПРИВАТИЗАЦИИ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

М. В. Рудов

*Южный федеральный университет*

Поступила в редакцию 31 июля 2013 г.

**Аннотация:** рассмотрены актуальные проблемы применения норм права о приватизации жилых помещений, представлявшихся как служебное жилье в соответствии с положениями ЖК РСФСР 1983 г. Выявлен ряд внутриотраслевых и межотраслевых системных недостатков в сфере нормативных предпосылок, устанавливающих правовой режим жилых помещений.

**Ключевые слова:** правовая политика, приватизация, служебные жилые помещения, правовой режим, жилищное законодательство.

**Abstract:** the article analyses current problems of application of norms of privatization of residential premises, posing as service housing in accordance with the provisions of the housing code 1983. Author identified a number of intra-sectoral and inter-sectoral systemic deficiencies in the regulatory prerequisites for establishing the legal regime of residential premises. Key words: privatization, office accommodation, legal regime, action of the housing law in time.

**Key words:** legal policy, privatization, office accommodation, legal regime, housing legislation.

Вступление в действие Жилищного кодекса (далее – ЖК) РФ 2004 г., сменившего ЖК РСФСР 1983 г., актуализировало широкий спектр судебных споров, итоги разрешения которых отличались от результатов рассмотрения дел на основании положений прекратившего действие жилищного законодательства.

Большой интерес представляют споры, связанные с приватизацией жилых помещений, которые на основании соответствующих положений ЖК РСФСР 1983 г. представлялись как служебные. Судебная практика по данной категории дел противоречива, несмотря на то что комплект юридически значимых обстоятельств практически идентичен. Кроме того, анализ указанных споров выявляет ряд вопросов общетеоретического уровня. Актуализируются проблемы оценки влияния истечения сроков исковой давности по предъявлению отдельных требований на квалификацию спорных правоотношений. Помимо этого, внимание привлекает проблема социальной обусловленности правовой политики, создающей нормативные предпосылки для сохранения правомерного, беститульного владения жилым помещением. Изучение судебной практики по данной категории дел<sup>1</sup> позволило выявить две стандартные ситуации:

1. Примерно за 10–15 лет до принятия и вступления в силу ЖК РФ 2004 г. гражданин в связи с работой в некоей организации получил слу-

---

<sup>1</sup> При подготовке статьи было изучено 82 дела, рассмотренных и разрешенных районными судами Хабаровского, Приморского краев, Сахалинской и Ростовской областей.

жибое жилое помещение согласно положениям главы 3 ЖК РСФСР 1983 г. Отработав в этой организации более 10 лет, гражданин прекратил трудовые отношения по различным основаниям, в частности в связи с ее ликвидацией. Требований о выселении из занимаемого им жилого помещения ему не предъявили.

По истечении сроков исковой давности предъявления названных выше требований, уже в период действия ЖК РФ 2004 г., гражданин предъявляет администрации муниципального образования, в жилой фонд которого было включено спорное жилое помещение, исковое требование о признании права на приватизацию занимаемого жилого помещения.

II. За год или два до вступления в действие ЖК РФ 2004 г. гражданину выделяется муниципальное служебное жилое помещение. Он отработывает в указанной организации время, меньшее чем предусмотрено п. 6 ч. 1 ст. 108 ЖК РСФСР. Организация ликвидируется, и в связи с этим трудовой договор с гражданином прекращается. Иск о выселении к нанимателю не предъявляется, и по истечении срока исковой давности он заявляет требование о признании права на приватизацию занимаемого жилого помещения.

Очевидно, что разницу обстоятельств, значимых для разрешения этих двух видов споров, составляет только то, что наниматель во втором случае не отработывает время, предусмотренное п. 6 ч.1 ст. 108 ЖК РСФСР. Однако в первом случае суд исковое требование удовлетворяет, а во втором – нет.

Применительно к первой ситуации фигурирует стандартная аргументация судебных решений. Прежде всего, основываясь на положениях ст. 5 Федерального закона от 2 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», а также ч. 3 ст. 6 ЖК РФ 2004 г., суд обосновывает необходимость применения норм действующего ЖК РФ. Далее делается вывод о том, что включение спорного жилого помещения в число служебных должно осуществляться на основании подп. 3 п. 14 постановления Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42.

Приводится довод о том, что этот факт должен быть отражен в государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В редких случаях имеет место аргументация, на основе которой суд делает вывод о том, что целевое назначение спорного жилого помещения как служебного утрачено, и на него правовой режим служебного жилья не распространяется<sup>2</sup>. В связи с этим во второй ситуации суд отказал в удов-

<sup>2</sup> Как мы полагаем, в рамках названной аргументации фигурирует довольно явная аллюзия с положениями постановления Конституционного Суда РФ от 3 ноября 1998 г. № 25-П, постановления Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П, постановления Конституционного Суда РФ от 15 июня 2006 г. № 6-П, в которых весьма последовательно проводится мысль о том, что ограничение прав и свобод человека и гражданина путем определения круга объектов, не подлежащих приватизации, допустимо только в том случае, если обстоятельства, фактически обуславливающие особенности правового режима жилья, прежде всего его целевое назначение, исключают возможность передачи жилого помещения в частную собственность.

летворении искового требования о признании права на приватизацию жилого помещения.

Мотивировка судебных решений по данной категории споров обладает своими особенностями. Прежде всего, суды вполне справедливо указывают на то, что поскольку жилищные правоотношения между истцом и ответчиком возникли до и продолжаются после введения в действие нового ЖК РФ, то, учитывая положения ст. 6 ЖК РФ и ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ, в данном случае подлежат применению нормы как ЖК РСФСР, так и ЖК РФ.

Видимо, памятуя о ранее высказанном тезисе, суд делает ссылку на положения п. 12 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 42, и в результате резюмирует, что статус «служебное» спорному жилому помещению присвоен в установленном порядке, соответственно приватизации оно не подлежит.

Представляется, обстоятельства, оцениваемые судом, в первом и втором случае практически идентичны: формируются отношения, которые возникли в период действия ЖК РСФСР 1983 г. и сохраняются во время действия уже ЖК РФ 2004 г. Следовательно, в обоих случаях с учетом п. 3 ст. 6 ЖК РФ правовой режим спорных жилых помещений должен оцениваться на основании соответствующих положений ЖК РСФСР 1983 г.

Полагаем, что перечисленные в начале статьи проблемы, а также некоторая недосказанность в толковании понятия «длящиеся отношения», данным в абз. 3 п. 5 ППВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14, генерируют обозначенную противоречивость судебных решений. По общему правилу для применения действующего ЖК РФ по отношению к правам и обязанностям субъектов длящихся отношений, возникших до введения его в действие, необходима наличность юридических фактов, предусмотренных ст. 10 ЖК РФ.

Таким образом, можно выделить два вида длящихся отношений, которые возникают по поводу служебных жилых помещений, предоставленных в период действия ЖК РСФСР 1983 г.:

1) отношения по поводу жилых помещений, включенных в этом качестве согласно действующему ЖК РФ в специализированный жилой фонд;

2) отношения по поводу жилых помещений, которые на основании действующего ЖК РФ в специализированный жилой фонд не включались.

Следовательно, правовой режим второй категории жилых помещений должен оцениваться на основании положений только ЖК РСФСР 1983 г.

Не понятно, почему при разрешении первого из приведенных споров суды применяют положения действующего ЖК РФ, а во втором случае – ЖК РСФСР 1983 г., несмотря на то, что он должен применяться в обоих случаях. При более глубоком анализе описанных ситуаций становится

ясно, что для оценки рассматриваемых отношений данных положений недостаточно. Необходимо привлекать нормы ГК РФ, регулирующие вопросы владения, а также прекращения обязательств.

Общим для указанных споров является следующее:

- 1) организация, в связи с работой в которой истцу предоставлялось жилье, ликвидирована без правопреемства;
- 2) истечение сроков исковой давности по предъявлению требований о выселении.

В свою очередь, сочетания и особенности других обстоятельств, юридически значимых для разрешения этой категории споров, по сути, можно разделить на ряд групп, в рамках которых возможно выделение разновидностей.

Для первой группы характерно то, что ордер на предоставление спорного жилого помещения согласно абз. 2 ст. 105 ЖК РСФСР 1983 г. предоставлялся исполнительным комитетом соответствующего местного Совета народных депутатов. Для этой группы, как показывает практика, возможно сочетание юридически значимых обстоятельств в трех вариантах.

Для первого характерно отсутствие оформления договора найма помещения согласно ст. 106 ЖК РСФСР.

Второй и третий варианты своеобразны особенностями наймодателя как стороны по договору: соответственно во втором – это организация, в связи с работой в которой истцу предоставлялось жилое помещение; в третьем – исполком Совета народных депутатов.

Данные обстоятельства с учетом положений ст. 419 ГК РФ, а также п. 4 Указа Президента РФ от 26 октября 1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» не позволяют оценивать эти отношения как обязательственные, поскольку они являются прекратившимися. В данном случае имеет место некое владение жилым помещением, при этом у собственника этого фонда отсутствуют правовые средства для установления своего господства в его отношении в силу ст. 195 ГК РФ.

Вторая группа споров специфична тем, что ордер выдавался соответствующей местной администрацией. Для этой группы споров характерно сочетание следующих обстоятельств.

Их правовая оценка будет осуществляться по двум вариантам, первый из которых изложен выше. В случае, где наймодателем выступает местная администрация, соответствующее обязательственное право утратило свой сущностный признак – возможность реализации, обеспеченная силой государственного принуждения<sup>3</sup>.

Таким образом, во всех описанных случаях спорные жилые помещения приватизации не подлежат, поскольку не являются предметом договора социального найма. Фактически в их отношении фигурирует

<sup>3</sup> См.: Алексеев С.С. Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 69.

правомерное владение неясного титула. Думается, что это положение с учетом распространенности данной категории споров свидетельствует о наличии системных недостатков в обозначенной сфере правового регулирования.

Приемлемым решением обозначенной проблемы было бы закрепление в Законе РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» нормы, в которой была бы отражена возможность приватизации жилых помещений, находящихся в законном владении и в отношении которых отсутствовала бы возможность их истребования из этого владения.

Полагаем вполне обоснованным предусмотреть в качестве универсального основания возникновения права собственности право законного владельца, в отношении которого отсутствуют правовые возможности истребовать имущество из его владения и потребовать признать право собственности в отношении этого имущества.

Реализация такого подхода средствами правовой политики позволит более адекватно выразить интересы широкого круга лиц, которые добросовестно и открыто владеют жилыми помещениями. Кроме того, закрепление подобной нормы в законодательстве в определенной мере создаст правовые предпосылки для снижения уровня коррупции в сфере юрисдикционной легализации правомерного беститульного владения жилым помещением. Наконец, такой подход в большей степени будет согласовываться с выраженной в «Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации»<sup>4</sup> тенденцией к определенности в сфере вещных прав.

---

<sup>4</sup> Вестник ВАС РФ. 2009. № 11. С. 45.

*Южный федеральный университет*  
*Рудов М. В., кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и корпоративного права*  
*E-mail: mis6431@yandex.ru*  
*Тел.: 8(988) 562-13-58*

*Southern Federal University*  
*Rudov M. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Civil and Corporate Department*  
*E-mail: mis6431@yandex.ru*  
*Tel.: 8(988) 562-13-58*