ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 74-Г10-1

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 19 мая 2010г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Меркулова В.П.,

судей Борисовой Л.В. и Ерёменко Т.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению исполняющего обязанности прокурора Республики Саха (Якутия) о признании недействующими п. 2 и 9 Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия), утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 21 мая 2009 г. № 210, по кассационному представлению прокурора, участвующего в деле, и кассационной жалобе Правительства Республики Саха (Якутия) на решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 2 марта 2010 г., которым постановлено:

заявление прокурора удовлетворить частично.

Признать недействующим абз. 2 п. 2 Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия), утвержденного Постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 21 мая 2009 г. № 210, в части, устанавливающей, что служебные жилые помещения специализированного жилого фонда Республики Саха (Якутия) не подлежат бронированию.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда подлежащим отмене в части, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор обратился в суд с вышеуказанным заявлением, сославшись на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта приняты Правительством Республики Саха (Якутия) с превышением полномочий органов государственной власти субъекта РФ в области жилищного законодательства.

Верховным судом Республики Саха (Якутия) постановлено приведенное выше решение, об отмене которого в части отказа в удовлетворении заявления и принятии нового решения об удовлетворении требований в полном объеме просит в кассационном представлении прокурор, участвующий в деле, ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

В кассационной жалобе Правительство Республики Саха (Якутия) просит об отмене решения в части удовлетворения заявленных требований и принятии нового решения об отказе прокурору в удовлетворении заявления в полном объеме, ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления и кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что решение суда подлежит частичной отмене.

Установлено, что 21 мая 2009 г. Правительством Республики Саха (Якутия) принято постановление № 210 «Об утверждении Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия)» (далее Положение), опубликованное в печатном издании «Якутские ведомости», № 31, 27 мая 2009 г.

Абзацем 2 п. 2 Положения определено, что служебные жилые помещения специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия) не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем, не подлежат бронированию, обмену, переустройству, перепланировке, а также не подлежат другим обременением правами третьих лиц, за исключением передачи таких помещений по договорам найма служебного жилого помещения.

Согласно п. 9 Положения наниматель служебного жилого помещения заключает договор на жилищно-коммунальное обслуживание служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия) с государственным учреждением Республики Саха (Якутия) в течение пяти дней после заключения договора найма служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия).

Отказывая прокурору в удовлетворении заявления, суд исходил из вывода о том, что оспариваемое (в части) Положение принято Правительством Республики Саха (Якутия) в пределах полномочий, предоставленных органу государственной власти субъекта Российской Федерации и федеральному законодательству не противоречит.

С этим выводом суда нельзя согласиться, поскольку он основан на неправильном применении норм материального права.

Пунктом «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статьей 76 Конституции РФ установлены гарантии и пределы действия и применения федеральных законов, изданных по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч.2 и 5).

Законодательное разграничение полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области жилищного законодательства закреплено Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ).

Так, ст.12 ЖК РФ к компетенции органов государственной власти Российской Федерации отнесены определение оснований предоставления жилых помещений по договорам найма специализированных жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов (п. 7); определение условий и порядка переустройства и перепланировки жилых помещений (п. 10); установление правил пользования жилыми помещениями (п.13).

Основания предоставления жилых помещений по договорам найма специализированных жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов урегулированы разделом IV ЖК РФ, содержащим гл. 9 «Жилые помещения специализированного жилищного фонда» (ст. 92-98), а также гл. 10 «Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими» (ст. 99-109).

В соответствии с положениями ст. 92 ЖК РФ к жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся служебные жилые помещения (п. 1 ч.1). В качестве таковых используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов (ч.2). Специализированные жилые помещения не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем (ч.3).

В силу ст. 99, 104 специализированные жилые помещения предоставляются на основании решений собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти или уполномоченных органов местного самоуправления) по договорам найма специализированных жилых помещений на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности.

На основании ст.100 по договору найма специализированного жилого помещения одна сторона – собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или орган местного самоуправления) или уполномоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне – гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем. Указанный договор заключается на основании решения о предоставлении такого жилого помещения. В договоре определяются его предмет, права и обязанности сторон. Наниматель специализированного жилого помещения не вправе осуществлять обмен занимаемого жилого помещения, а также передавать его в поднаем. К пользованию служебными жилыми помещениями применяются правила, предусмотренные ч. 2-4 ст. 31, ст. 65 и ч. 3 и 4 ст. 67 настоящего Кодекса.

Статьей 31 названы права и обязанности граждан, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении.

Статьей 65 определены права и обязанности наймодателя жилого помещения по договору социального найма. В частности, наймодатель имеет право требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги (ч.1) и обязан обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества (п.4 ч.2).

Статьей 67 установлены права и обязанности нанимателя жилого помещения по договору социального найма, в их числе - право требовать от наймодателя предоставления коммунальных услуг и обязанность своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

При этом не предусмотрено заключения отдельного договора на жилищно-коммунальное обслуживание. Обязанность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг возникает с момента заключения договора найма жилого помещения.

Данные правила являются универсальными для всех участников как договора социального найма жилого помещения, так и договора найма служебного жилого помещения.

Указанные обстоятельства подтверждаются положениями, содержащимися в Типовом договоре найма служебного жилого помещения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42, а также в п. 5, подп. «ж» п. 10, подп. «ж» п.14 Правил пользования жилыми помещениями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 г. № 25 (с последующими изменениями).

Что касается переустройства и перепланировки жилого помещения, то эти отношения урегулированы гл. 4 ЖК РФ (ст. 25-29).

Статьей 13 ЖК РФ к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено определение порядка

предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда субъекта Российской Федерации (п.2).

Согласно ч. 6 ст. 5 ЖК РФ органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий на основании настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципами верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В силу ст. 22 названного Федерального закона акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, Указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации.

Сравнительный анализ оспариваемых норм с федеральными нормами права приводит к выводу о том, что Правительство Республики Саха (Якутия) при утверждении Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия) осуществило оспариваемое правовое регулирование по вопросам, отнесенным к компетенции Российской Федерации, с нарушением федерального законодательства.

Кроме того, п. 9 Положения на нанимателей служебных помещений возложены не предусмотренные федеральным законодательством обязанности по заключению договора на жилищно-коммунальное обслуживание с государственным учреждением Республики Саха (Якутия) в течение пяти дней после заключения договора найма служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия).

В этой связи суд не имел правовых оснований для вывода о том, что оспариваемый (в части) нормативный правовой акт соответствует федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Согласно ч. 2 ст. 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую

юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку решение об отказе в удовлетворении заявления прокурора постановлено судом с нарушением норм материального права, оно является незаконным и подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Что касается решения суда о признании недействующим абз. 2 п. 2 Положения в части, устанавливающей, что служебные помещения специализированного жилого фонда Республики Саха (Якутия) не подлежат бронированию, то оно подлежит оставлению без изменения.

Как правильно указал в решении суд, основания и порядок бронирования жилых помещений был предусмотрен в ст. 62 ЖК РСФСР. В связи с принятием с 1 марта 2005 г. ЖК РФ Жилищный кодекс РСФСР признан утратившим силу, а в ЖК РФ данная норма отсутствует. В этой связи указание в оспариваемом Положении на запрет бронирования, равно как и на возможность бронирования служебного жилого помещения в специализированном жилищном фонде Республики Саха (Якутия) противоречит федеральному законодательству.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 360, п. 1 ст. 361, п. 4 ч. 1 ст.362 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 2 марта 2010 г. в части отказа в удовлетворении заявления прокурора отменить и принять новое решение.

Признать недействующими абз. 2 п. 2 (за исключением нормы о запрете бронирования служебного жилого помещения) и п. 9 Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия), утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 21 мая 2009 г. № 210 «Об утверждении Положения о служебных жилых помещениях специализированного жилищного фонда Республики Саха (Якутия)» с момента вступления решения суда в законную силу.

В остальной части решение суда оставить без изменения.

Председательствующий [redacted]

Судьи [redacted]