

## К вопросу о предоставлении служебных жилых помещений в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы

**С.А. ПАВЛОВСКИЙ** – старший юрисконсульт ВИПЭ ФСИН России, адъюнкт кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России

В статье проводится анализ порядка предоставления служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда органов и учреждений уголовно-исполнительной системы и пользования ими. Автор указывает на необходимость регламентации в ведомственных нормативных или локальных правовых актах вопросов предоставления служебных жилых помещений органов и учреждений уголовно-исполнительной системы.

**Ключевые слова:** служебные жилые помещения; специализированный жилищный фонд; уголовно-исполнительная система; сотрудник уголовно-исполнительной системы; работник уголовно-исполнительной системы; нормативный правовой акт; локальный правовой акт; положение; распоряжение.

## Towards the question of a berthing space rendering in law-enforcement system's bodies and establishments

**S.A. PAVLOVSKI** – a senior legal expert of the Vologda Institute of Law and Economics, a post-graduate student of the administrative-law academic discipline of the Vologda Institute of Law and Economics, captain of internal affairs

In the article the order of rendering and use of an auxiliary berthing space from specialized housing facilities in law-enforcement system's bodies and establishments is analyzed. The author pays attention to the necessity to regulate the problems of a berthing space rendering in law-enforcement system's bodies and establishments in departmental standard and local legal acts.

**Key words:** auxiliary berthing space; specialized housing facilities; law-enforcement system; officer of the law-enforcement system; staff of the law-enforcement system; standard legal act; local legal act; condition; order.

В настоящее время в условиях реформирования правоохранительной системы государства, перемен, произошедших в социальной и экономической сферах общества, возникла необходимость пересмотра жилищного законодательства, в том числе разработки ведомственного нормативного правового акта и(или) локального правового акта органа (учреждения) уголовно-исполнительной системы, регулирующего отношения по порядку предоставления служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда соответствующих органов и учреждений, в связи с существенным изменением правового режима специализированных жилых помещений. Данное обстоятельство не может не вызывать интерес у исследователей ведомственного нормотворчества в уголовно-исполнительной системе.

Вопросы по порядку предоставления служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда с момента вступ-

ления в силу Жилищного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – ЖК РФ) являлись предметом пристального внимания многих исследователей и нашли широкое отражение в юридической науке. Значительное внимание этой теме было уделено в трудах В.Е. Карбашова, П.В. Крашенинникова, А.В. Кудашкина, Р.А. Трощенко, С.В. Шанхаева<sup>2</sup> и др.

Целью предоставления служебного жилого помещения специализированного жилищного фонда является создание надлежащих жилищно-бытовых условий для выполнения служебных (трудовых) обязанностей граждан и (или) улучшения жилищных условий его пользователей. Однако при этом следует иметь в виду, что служебные жилые помещения являются временными жилыми помещениями, поэтому снятие с учета лиц, нуждающихся в жилом помещении постоянного пользования, будет неправомерным.

В ст. 40 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на жилище<sup>3</sup>. Кон-

ституционное право граждан на жилище относится к основным правам человека и заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением лицами, занимающими его на законных основаниях, предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оказании содействия гражданам в улучшении своих жилищных условий.

Основные принципы, формы и порядок реализации права граждан на жилище определены в ЖК РФ. В настоящее время жилищное обеспечение работников уголовно-исполнительной системы регламентируется данным кодексом, а также законодательством о статусе лиц, имеющих специальные звания (далее – сотрудники), и лиц, не имеющих специальных званий (далее – работники).

В зависимости от целей назначения жилых помещений в ч. 1 ст. 92 ЖК РФ определен перечень видов помещений, относящихся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда:

- служебные жилые помещения;
- жилые помещения в общежитиях;
- жилые помещения маневренного фонда;
- жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения;
- жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев;
- жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами;
- жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

В соответствии с указанной правовой нормой служебные жилые помещения относятся к отдельному виду жилых помещений специализированного государственного или муниципального жилищных фондов и могут использоваться в качестве специализированного жилого помещения только после отнесения такого помещения к специализированному жилищному фонду с соблюдением требований и в порядке, которые установлены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением такого помещения к определенному виду специализированных жилых помещений и исключение жилого помещения из указанного фонда осуществляются на основании решений органа, управляющего государственным или муниципальным жилищным фондом.

Применительно к уголовно-исполнительной системе органом, осуществляющим управление государственным жилищным фондом, является ФСИН России. Отнесение жилых помещений органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, переданных учредителем по договорам о передаче имущества в оперативное управление, к числу служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда выполняется на основании соответствующих распоряжений ФСИН России.

В законодательстве Российской Федерации не раскрыто понятие «служебное жилое помещение», лишь в п. 5 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 г. № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений»<sup>4</sup>, указано, что к служебным жилым помещениям относятся отдельные квартиры. Также ст. 93 ЖК РФ закрепляет предназначение служебного жилого помещения. В соответствии с указанной нормой ЖК РФ служебные жилые помещения предназначены для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, прохождением службы, назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации либо избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления. Законодательство Российской Федерации не устанавливает порядок предоставления служебных жилых помещений сотрудникам и работникам уголовно-исполнительной системы, при этом отдельные организационно-распорядительные и информационно-методические документы Минюста и ФСИН России, в свою очередь, не вносят достаточной ясности в решение рассматриваемого вопроса.

К примеру, в Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в настоящее время действуют инструкции по организации работы, связанной с предоставлением служебных жилых помещений<sup>5</sup>, регулирующие порядок предоставления

служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда.

В условиях отсутствия нормативного регулирования порядка предоставления служебных жилых помещений сотрудникам и работникам ФСИН России жилищно-бытовые комиссии органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, имеющих служебные жилые помещения, при решении вопросов о предоставлении служебного жилья сталкиваются с целым рядом проблемных вопросов, например:

- очередность предоставления сотрудникам и работникам уголовно-исполнительной системы служебных жилых помещений в условиях ограниченности специализированного жилищного фонда;

- очередность предоставления служебных жилых помещений сотрудникам и работникам, состоящим и не состоящим на учете по улучшению жилищных условий;

- возможность предоставления служебных жилых помещений работникам уголовно-исполнительной системы (с позиции буквального толкования ст. 93 ЖК РФ можно сделать вывод о невозможности предоставления служебных жилых помещений всем категориям работников, так как отсутствует определение понятия «характер трудовых отношений с органом государственной власти, государственным учреждением»);

- порядок ведения учета предоставления служебных жилых помещений вышеуказанным категориям сотрудников и работников уголовно-исполнительной системы;

- оформление документов для вселения в предоставленную служебную квартиру;

- заключение договора найма служебного жилого помещения<sup>6</sup>.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

<sup>2</sup> См.: Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных силах. 2010. № 3.

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

<sup>4</sup> См.: Там же. 2006. № 6. Ст. 697.

<sup>5</sup> См.: Приказ ФСБ России от 09.10.2006 г. № 478 «Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности работы, связанной с предоставлением служебных жилых помещений» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 5; Приказ ФСКН России от 12.07.2005 г. № 224 «Об утверждении Инструкции по организации в органах наркоконтроля работы, связанной с предоставлением служебных жилых помещений» // Российская газета. 2005. 9 нояб.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> См.: Шанхаев С.В., Карбашов В.Е. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных силах. 2010. № 3. С. 53–60.

Нельзя не согласиться с С.В. Шанхаевым и В.Е. Карбашовым, которым решение указанных проблем видится в содержании ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, в соответствии с которой специализированные жилые помещения предоставляются по установленным ЖК РФ основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте<sup>7</sup>. Иначе говоря, если сотрудник или работник уголовно-исполнительной системы проживает в собственном жилом доме, квартире, является членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма и т.д., то ему специализированное жилое помещение не может быть предоставлено.

Таким образом, в настоящее время вопросы предоставления служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда органов и учреждений уголовно-исполнительной системы не регламентированы законодательством Российской Федерации.

В целях обеспечения единого порядка предоставления служебных жилых помещений сотрудникам и работникам уголовно-исполнительной системы необходимо издание ведомственного подзаконного нормативного правового акта, регламентирующего данные вопросы. До момента вступления в силу соответствующего ведомственного нормативного документа регламентация поставленных вопросов на локальном уровне в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы позволит обеспечить качественное распределение имеющихся служебных жилых помещений и исключить предпосылки возникновения спорных ситуаций.

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

<sup>2</sup> См.: Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных силах. 2010. № 3.

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

<sup>4</sup> См.: Там же. 2006. № 6. Ст. 697.

<sup>5</sup> См.: Приказ ФСБ России от 09.10.2006 г. № 478 «Об утверждении Инструкции по организации в органах Федеральной службы безопасности работы, связанной с предоставлением служебных жилых помещений» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 5; Приказ ФСКН России от 12.07.2005 г. № 224 «Об утверждении Инструкции по организации в органах наркоконтроля работы, связанной с предоставлением служебных жилых помещений» // Российская газета. 2005. 9 нояб.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> См.: Шанхаев С.В., Карбашов В.Е. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных силах. 2010. № 3. С. 53–60.