

На правах рукописи

Айбатулина Алина Каримовна

**СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ**

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Саратов – 2023

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Соловьева Татьяна Владимировна

Официальные оппоненты: **Трещева Евгения Александровна**
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Самарский национальный
исследовательский университет имени
академика С.П. Королева», профессор
кафедры гражданского процессуального
и предпринимательского права

Карпов Эдуард Сергеевич
кандидат юридических наук, доцент,
Санкт-Петербургский институт (филиал)
ФГБОУ ВО «Всероссийский
государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)», доцент
кафедры гражданского права

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования «Санкт-Петербургский
государственный университет»

Защита диссертации состоится «16» июня 2023 года в 11:00 часов на заседании диссертационного совета 24.2.390.01, созданного на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/16-02-2023-1d.pdf>).

Автореферат разослан «___»_____2023 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



Колодуб Григорий Вячеславович

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена тем, что право на жилье является конституционным и закреплено в ст. 40 Конституции РФ. В современный период развития российского государства весьма остро стоит проблема защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций. Защита нарушенных или оспоренных жилищных прав осуществляется судом. Споры, возникающие из жилищных правоотношений, занимают значительную часть среди споров, связанных с иными гражданскими правоотношениями, рассматриваемыми и разрешаемыми судами общей юрисдикции.

Для государственных (государственных гражданских) служащих Российской Федерации и членов их семей в целях повышения правовой и социальной защищенности, мотивации к эффективному исполнению ими своих должностных обязанностей предусмотрена система государственных гарантий в виде права на предоставление единовременной социальной выплаты (далее – ЕСВ), жилого помещения в собственность, жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма, жилого помещения специализированного жилищного фонда, денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, денежной компенсации расходов по оплате жилого помещения, коммунальных и иных услуг.

В случае нарушений жилищных прав таких особых субъектов, как государственные служащие (члены их семей), возникает необходимость реализации конституционного права на судебную защиту.

В ходе судебной защиты жилищных прав государственных служащих (членов их семей) участники процесса сталкиваются с такими проблемами, как определение вида судопроизводства (суды в разных регионах рассматривают заявления в рамках и гражданского, и административного судопроизводства), определение надлежащего ответчика, к которому направлены требования (суд указывает, что комиссия государственного органа не является юридическим лицом, поэтому стороной в процессе быть не может), также существуют пробелы и коллизии в нормативном регулировании вопросов предоставления ЕСВ, в частности при определении понятия «член семьи государственного служащего» и перечня лиц, соответствующих этому понятию.

Таким образом, востребованность судебной защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей обуславливает актуальность темы исследования и необходимость совершенствования нормативных правовых актов, обеспечивающих законные интересы и права государственных служащих и членов их семей на получение жилищных прав.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. К проблемам, анализируемым в настоящей работе, ученые обращались и ранее, исследовались вопросы жилищных прав, разграничения видов судопроизводств, сроков обращения в суд, надлежащего извещения, определения надлежащего ответчика. Это труды таких ученых, как С.Ф. Афанасьев, Е.В. Васьковский, А.А. Власов, А.Х. Гольмстен, Г.А. Жилин, Г.Л. Осокина, Т.В. Сахнова, М.К. Треушников, Е.А. Трещева, В.В. Ярков и др.

Среди авторов диссертационных работ, посвященных жилищным правам и жилищным правам государственных служащих, следует назвать М.И. Давлетову «Субъективное гражданское право на жилое помещение: нормативные основания и некоторые проблемы правовой охраны» (2003), О.П. Хохлова «Правовое регулирование жилищного обеспечения сотрудников Федеральной противопожарной службы» (2009).

Проблемы судебной защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей в науке гражданского процессуального права в достаточной степени не исследовались, однако на уровне отдельных статей рассматривались различные аспекты предоставления единовременной социальной выплаты государственным служащим и членам их семей для приобретения и строительства жилого помещения в трудах М.С. Арутюнян, Ю.В. Быковской, В.С. Бялта, Е.А. Боброва, Е.Г. Воробьева, С.Г. Долгова, А.Н. Ждановой, О.А. Ивановой, К.В. Карпова, Э.С. Карпова, О.И. Коротковой, С.П. Матвеева, Н.П. Маюрова, К.В. Михайлова, И.В. Печенева, А.С. Телегина, Ю.Г. Трясциной, О.А. Фурагиной, О.Ю. Хисматуллина.

Объектом исследования являются гражданские процессуальные правоотношения, которые возникают, изменяются и прекращаются между судом и иными участниками гражданского судопроизводства при рассмотрении и разрешении споров, вытекающих из жилищных прав государственных служащих и членов их семей, предоставленных им в качестве социальных гарантий.

Предмет исследования включает в себя систему нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы, связанные с судебным рассмотрением и разрешением жилищных споров государственных служащих и членов их семей, правоприменительную практику судов общей юрисдикции, Верховного Суда Российской Федерации и научные труды.

Цель и задачи исследования. Цель заключается в формировании целостного научного представления о процессуальных особенностях рассмотрения и разрешения жилищных споров государственных служащих и членов их семей судами общей юрисдикции, а также в выработке предложений по совершенствованию нормативных правовых актов в сфере судебной защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей.

Для достижения цели поставлены следующие **задачи**:

изучить жилищные права государственных служащих и членов их семей;
проанализировать и раскрыть формы и способы защиты жилищных прав государственных служащих;

исследовать и раскрыть процессуальное положение государственных служащих и членов их семей в рамках гражданского и административного судопроизводства;

изучить компетенцию судов общей юрисдикции по жилищным спорам государственных служащих и членов их семей;

выделить критерии определения вида судопроизводства по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей;

выделить критерии определения родовой и территориальной подсудности по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей;

выявить особенности судебного разбирательства дел по спорам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы – диалектический метод (всеобщая связь явлений позволила установить взаимодействие между материальными и процессуальными правами государственных служащих и членов их семей), методы анализа и синтеза (для выявления процессуальных особенностей рассмотрения судом жилищных споров государственных служащих и членов их семей, а также

обобщения недостатков правового регулирования при рассмотрении и разрешении исследуемой категории дел), статистический метод (при изучении показателей эффективности деятельности судов при рассмотрении жилищных споров государственных служащих и членов их семей, а также деятельности судебных приставов-исполнителей), нормативно-логический метод (при исследовании нормативно-правовых актов предлагаются способы преодоления имеющихся коллизий и пробелов). Среди использованных частнонаучных методов следует назвать формально-юридический (использовался в процессе всего исследования).

Теоретическую основу диссертационного исследования составили как труды по административному судопроизводству, гражданскому процессу, арбитражному процессу, так и работы по отраслевым правовым наукам таких ученых-правоведов, как С.Н. Абрамов, С.А. Алехин, Т.Ю. Астапова, С.Ф. Афанасьев, И.В. Балгутите, М.А. Баратова, В.В. Блажеев, А.В. Бриллиантов, Е.В. Васьковский, А.А. Власова, А.Х. Гольмстен, В.В. Гушин, Г.А. Жилин, С.К. Загайнова, А.Б. Зеленцов, О.С. Иоффе, С.В. Курчевская, С.В. Курьлев, Н.В. Матеров, В.Б. Немцева, Г.Л. Осокина, И.В. Решетникова, М. де Сальвиа, Т.В. Сахнова, С.И. Суслова, М.К. Треушников, Е.А. Трещева, Д.А. Туманова, Е.Е. Уксусова, Н.А. Чечина, Д.М. Чечота, М.С. Шакарян, В.В. Ярков и др.

Нормативную базу диссертационного исследования составляют нормы Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ), Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), Гражданский кодекс Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, иные федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и другие нормативно-правовые акты, относящиеся к теме исследования.

Эмпирическую основу исследования составили судебные акты Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции РФ г. Москвы и Московской области, г. Санкт-Петербурга, Амурской области, Архангельской области, Астраханской области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Волгоградской области, Воронежской области,

Екатеринбургской области, Забайкальского края, Иркутской области, Калининградской области, Камчатского края, Кировской области, Костромской области, Краснодарского края, Курской области, Липецкой области, Нижегородской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Пензенской области, Приморского края, Псковской области, Мурманской области, Республики Адыгея, Республики Алтай, Республики Башкортостан, Республики Дагестан, Республики Калмыкия, Республики Марий Эл, Республики Саха (Якутия), Республики Тыва, Республики Удмуртия, Республики Чувашия, Ростовской области, Самарской области, Саратовской области, Сахалинской области, Свердловской области, Ставропольского края, Тамбовской области, Тульской области, Ульяновской области, Хабаровского края, Челябинской области, Ямало-Ненецкого автономного округа, Ярославской области.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что впервые в результате проведенного комплексного анализа сформировано целостное научное представление о процессуальных особенностях рассмотрения и разрешения судом жилищных споров государственных служащих и членов их семей. В рамках проведенного исследования раскрыта компетенция судов, определен вид судопроизводства, выделены особенности судебного разбирательства, в частности, установлена специфика формирования предмета доказывания и субъектного состава дел, связанных с защитой жилищных прав государственных служащих и членов их семей.

Сформулированные выводы и рекомендации позволят обеспечить более эффективную защиту жилищных прав государственных служащих и членов их семей.

Научная новизна находит выражение в следующих **положениях, выносимых на защиту**:

1. Судебная защита нарушенного жилищного права на получение единовременной социальной выплаты отличается от судебной защиты остальных видов жилищных прав, предоставленных государственным служащим и членам их семей (предоставление жилого помещения в собственность, предоставление жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма, предоставление жилого помещения специализированного жилищного фонда, денежная компенсация за наем

(поднаем) жилых помещений), способом защиты, который зависит от предмета иска (требование о постановке на учет, о признании незаконным решения об отказе в постановке на учет, о признании незаконным решения о снятии с учета) и объект иска (денежные средства, предоставляемые решением комиссии государственного органа на приобретение или строительство жилого помещения).

2. Установлены особенности субъектного состава по делам из жилищных споров государственных служащих и членов их семей:

а) Надлежащим ответчиком по спорам о признании незаконным решения об отказе в постановке на учет (о снятии с учета) для предоставления ЕСВ является комиссия (территориальная комиссия) государственного органа, учреждения, иного органа, наделенного отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не являясь при этом юридическим лицом; государственный орган в соответствии с положениями КАС РФ будет являться вторым ответчиком.

б) По делам о признании лица членом семьи государственного служащего, в целях предоставления сведений о количестве членов семьи, проживающих с государственным служащим, для реализации жилищного права необходимо участие этих лиц в процесс в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, а не в качестве лиц, содействующих осуществлению правосудия (свидетелей), что позволит соблюсти гарантию прав субъектов процесса в полном объеме.

в) В случае смерти (гибели) одной стороны, которой является государственный служащий, он может быть заменен правопреемником, так как в силу положений, закрепленных в нормах материального права, учетное дело о предоставлении дополнительных гарантий в случае смерти (гибели) государственного служащего может быть переоформлено на члена его семьи. В случае, если член семьи уже участвует в процессе в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, или свидетеля, то его процессуальный статус может быть изменен судом на истца или ответчика. Такой переход из одного процессуального статуса в другой можно обозначить как «процессуальную мобильность».

3. Споры о признании незаконным решения об отказе в постановке на учет или о снятии с учета лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, должны рассматриваться по правилам административного

судопроизводства ввиду того, что акт, принятый органом публичной власти на основании закона о предоставлении ЕСВ, следует считать промежуточным этапом для возникновения гражданских прав у лица, которому это право предоставлено, то есть данный акт порождает основания для получения ЕСВ, а право собственности на объект недвижимости возникает после его государственной регистрации.

4. Критериями определения родовой подсудности по жилищным спорам государственных служащих (членов их семей) будут являться элементы иска (предмет и основание), поскольку именно элементы иска позволяют установить характер спорного правоотношения и сделать вывод о том, что жилищные споры государственных служащих подлежат рассмотрению и разрешению в районном (городском) суде, за исключением споров, связанных с взысканием денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, денежной компенсации расходов по оплате жилого помещения, коммунальных и иных услуг, критерием определения родовой подсудности которых будет являться цена иска.

Критерием определения территориальной подсудности будет являться субъектный состав (подсудность устанавливается по адресу ответчика), поскольку в силу норм материального права государственный орган наделен обязанностью реализации предоставленных государственным служащим прав, за исключением споров, связанных с предоставлением жилых помещений специализированного жилищного фонда, предоставлением жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма, дополнительным критерием определения территориальной подсудности которых будет выступать объект иска (подсудность устанавливается по месту нахождения жилого помещения).

5. Положение о сроке на обращение в суд, закрепленное в нормативных правовых актах, для таких особых субъектов, как государственные служащие (члены их семей), обращающихся в суд за защитой своих нарушенных жилищных прав, ограничивает доступ к правосудию, создает препятствия в виде дополнительной процедуры доказывания уважительности причин пропуска срока на обращения в суд.

6. Особенностью формирования предмета доказывания в делах по жилищным спорам государственных служащих и членов их семей будут являться обстоятельства, подтверждающие статус субъекта (государственного

служащего, члена его семьи), обладающего правом на получение государственной гарантии, поскольку жилищные правоотношения между государственным служащим и государственным органом возникают только в силу трудовых отношений (стаж службы, увольнение с правом на пенсию; для члена семьи: подтверждение, что он является членом семьи погибшего (умершего) государственного служащего, факт получения увечья или иного повреждения здоровья погибшим (умершим) государственным служащим вследствие выполнения служебных обязанностей, либо подтверждение нетрудоспособности, факт получения от государственного служащего содержания как постоянного и основного источника средств к существованию).

Проведенное исследование позволило сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства, в частности:

1. Для закрепления правоспособности такого субъекта, как комиссия (коллегиальный орган) государственного органа, предложено дополнить ч. 2 ст. 5 КАС РФ следующим уточнением:

«комиссиям (коллегиальным органам) государственного органа, права и обязанности которых возникают в случаях, установленных федеральным законом».

2. Для правильного и своевременного рассмотрения и разрешения административных дел срок рассмотрения, предусмотренный действующим законодательством, не является достаточным и разумным, поэтому для законодательного урегулирования вопроса следует увеличить срок рассмотрения административных дел судами с одного до трех месяцев и внести эти изменения в ч. 1 ст. 226 КАС РФ:

«Если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, административные дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, рассматриваются в течение трех месяцев, а Верховным Судом Российской Федерации в течение двух месяцев со дня поступления административного искового заявления в суд».

3. Для усовершенствования положений статьи о резолютивной части судебного решения предложено исключить: «если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца» из п. 1 ч. 2 ст. 227 КАС РФ, так как суд должен установить и признать оспариваемое решение,

действие (бездействие) не соответствующим нормативно правовому акту в мотивировочной части судебного решения.

4. Предложено ч. 3 ст. 227 КАС РФ изложить в следующей редакции:

«В резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) должны содержаться:

1) фамилия, имя, отчество административного истца;

2) наименование органа, организации, лица, наделенного государственными или иными публичными полномочиями, принявшего оспоренное решение; название, дата принятия оспариваемого решения, номер; либо наименование органа, организации, лица, наделенного государственными или иными публичными полномочиями, совершившего оспоренное действие (бездействие) и отказавшего в совершении действия, принятии решения; сведения о решении, действии (бездействии);

3) наименование закона или иного нормативного правового акта, на соответствие которому проверены решение, действие (бездействие);

4) в случае удовлетворения административного иска об оспаривании решения, действия (бездействия) и необходимости принятия административным ответчиком каких-либо решений, совершения каких-либо действий в целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца либо препятствий к их осуществлению суд указывает на:

обязанность административного ответчика устранить нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению;

необходимость принятия решения по конкретному вопросу, совершения определенного действия;

либо на необходимость устранения иным способом допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца;

срок устранения таких нарушений;

необходимость сообщения об исполнении решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) в суд лицу, которое являлось административным истцом по этому административному делу, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу, если иной срок не установлен судом;

5) сведения, указанные в пп. 4 и 5 ч. 6 ст. 180 настоящего Кодекса;

- 6) сведения по вопросам отмены или сохранения мер предварительной защиты по административному иску в случаях, если эти вопросы рассматривались судом;
- 7) указание на необходимость опубликования решения суда в определенном официальном печатном издании в установленный судом срок».

Теоретическая значимость результатов исследования заключается в том, что полученные результаты углубляют и систематизируют представление о жилищных правах государственных служащих и членов их семей, а также о процессуальных особенностях рассмотрения и разрешения судами общей юрисдикции споров, связанных с защитой жилищных прав государственных служащих и членов их семей. Полученные результаты позволят усовершенствовать теоретические положения административного и гражданского судопроизводства, а также сформировать комплексное представление об особенностях судебной защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей. Научные положения, изложенные в диссертационном исследовании, могут быть полезны для уточнения и углубления понятийного аппарата, а также в целях дальнейших прикладных и научных исследований.

Практическая значимость результатов исследования. Сформулированные выводы и предложения могут быть использованы законодателем при внесении ряда изменений и дополнений в действующее процессуальное законодательство относительно порядка рассмотрения дел, связанных с судебной защитой жилищных прав государственных служащих и членов их семей. Кроме того, результаты работы могут быть использованы в практике государственными служащими, а также членами их семей при обращении в суд, судьями при рассмотрении указанных жилищных споров. Ряд положений диссертации может быть использован при подготовке лекционных и семинарских занятий по курсу «Гражданский процесс», «Административное судопроизводство», а также при написании различных научных и методических работ заданной проблематики.

Апробация результатов исследования. Настоящая работа была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры гражданского процесса ФГБОУ ВО «СГЮА».

Основные положения и выводы изложены в опубликованных по теме диссертационного исследования научных трудах в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов

диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (в количестве 5 статей). Также был опубликован авторский обзор судебной практики по отдельным жилищным спорам государственных служащих и членов их семей с комментариями.

Результаты диссертационного исследования прошли апробацию в ходе выступлений диссертанта на научно-практических конференциях различных уровней: IV Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы гражданского права и гражданского процесса» в Краснодарском университете МВД России (Краснодар, 2017), IV Всероссийской научно-практической конференции «Современные тенденции развития гражданского и гражданского процессуального законодательства и практики его применения» (Казань, 2017), III Научно-практической конференции с международным участием «Государство и право в изменяющемся мире: Новые векторы судебной реформы» (Нижний Новгород, 2017), V Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития гражданского права и гражданского процесса» в Краснодарском университете МВД России (Краснодар, 2018), VI Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития гражданского права и гражданского процесса» в Краснодарском университете МВД России (Краснодар, 2019), VII Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития гражданского права и гражданского процесса» в Краснодарском университете МВД России (Краснодар, 2020), Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы гражданского права и процесса» (Омск, 2020), IV Международной научно-практической конференции «Перспективы развития гражданского процессуального права» (Саратов, 2020), XII Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Конституционные основы и международные стандарты гражданского судопроизводства: история, современное состояние и пути совершенствования» (Саратов, 2021), Всероссийских научно-практических процессуальных чтениях с международным участием «Перспективы развития гражданского процессуального права» (Саратов, 2022).

Структура диссертационной работы обусловлена поставленными целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка сокращений и условных обозначений, библиографического списка использованной литературы и источников, приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы, отмечается степень ее разработанности, определяются цель и задачи, объект и предмет диссертационного исследования, приводятся методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы диссертации, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации и структуре работы.

Первая глава «Общие положения судебной защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей» состоит из трех параграфов.

Первый параграф «Жилищные права государственных служащих и членов их семей как предмет защиты в судах общей юрисдикции» посвящен исследованию жилищных прав (право на единовременную социальную выплату, предоставление жилого помещения в собственность, предоставление жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма (для государственных служащих, кто проходил службу до 01.03.2005 г.), предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда и право на денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений, право на денежную компенсацию расходов по оплате жилого помещения, коммунальных и иных услуг (для членов семьи государственного служащего в соответствии с положениями Федерального закона от 30.12.2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)) государственных служащих и членов их семей. Правом получения дополнительных гарантий (возникновение жилищных прав) государственный служащий наделен в силу трудовых отношений и в соответствии с установленными в законах условиями для постановки на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Однако, обладая предоставленными законом правами, государственные служащие и члены их семей сталкиваются с необходимостью защиты своих жилищных прав в случае их нарушения.

Проведенный анализ законодательства и судебной практики позволил сделать вывод, что судебная защита нарушенного жилищного права на получение ЕСВ будет отличаться от судебной защиты остальных видов жилищных прав, предоставленных государственным служащим и членам их семей, способом защиты, который зависит от предмета иска (требование о постановке на учет, о признании незаконным решения об отказе в постановке на учет, о признании незаконным решения о снятии с учета) и объекта иск (денежные средства, предоставляемые решением комиссии государственного органа на приобретение или строительство жилого помещения).

Второй параграф «Формы и способы защиты жилищных прав государственных служащих» посвящен исследованию формы защиты, а также установлению способов защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей. Сделан вывод о том, что формой защиты будет выступать судебная защита, которая в свою очередь раскрывается через конституционные виды судопроизводства (гражданское судопроизводство и административное судопроизводство). Способ защиты будет зависеть от вида нарушенного жилищного права и заявленного требования, среди которых можно выделить требования: о признании незаконным решения; о возложении обязанности предоставить жилое помещение; о понуждении продлить договор найма жилого помещения; о признании права на единовременную выплату для приобретения и строительства жилья; об обязанности предоставить жилое помещение; о возложении обязанности устранить нарушения; о признании права на социальную выплату; о взыскании денежной компенсации за наем жилого помещения и др. Таким образом, сделан вывод о том, что перечень способов защиты является открытым.

Третий параграф «Государственные служащие и члены их семей как лица, участвующие в деле, по спорам о защите жилищных прав» посвящен исследованию субъектного состава в делах по спорам о защите жилищных прав.

Обосновывается существование проблемы определения «надлежащего ответчика» в делах по спорам, связанным с жилищными правами государственных служащих, доказывається легитимность комиссии (территориальной комиссии) быть участником процесса, нести права и

обязанности лица, участвующего в деле, не являясь при этом юридическим лицом. Диссертант делает вывод о том, что комиссия самостоятельна при осуществлении своих полномочий, наделена правами и обязанностями в силу норм материального права. Моментом создания комиссии необходимо считать правовой акт государственного федерального органа, которым утверждается факт ее образования, поэтому при рассмотрении и разрешении исследуемой категории дел судам необходимо руководствоваться нормами материального права, в силу которых комиссия (территориальная комиссия) государственного органа обладает право- и дееспособностью, что является основанием участия ее в процессе в качестве ответчика.

Анализ нормативных правовых актов о предоставлении единовременной социальной выплаты государственным служащим и членам их семей позволил прийти к выводам о структуре материальных правоотношений, компетенциях соответствующих комиссий (территориальных комиссий) государственных органов, учреждений, иных органов, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями.

В диссертации обосновывается необходимость определения статуса «член семьи» государственного служащего, поскольку количество лиц, проживающих совместно с государственным служащим, позволяет установить наличие либо отсутствие права на получение предусмотренных законом дополнительных гарантий, а также дает право на защиту членами семьи своих прав в случае гибели (смерти) государственного служащего.

Делается вывод о том, что в положениях федеральных законов содержатся разные трактовки понятия «член семьи», анализ судебной практики также позволил установить разность подходов толкования и применения судом действующего законодательства о предоставлении жилищных прав, при определении и признании членом семьи государственного служащего.

Сделан вывод о том, что члены семьи погибшего (умершего) сотрудника в случае нарушения их прав на получение дополнительных гарантий имеют право обратиться с заявлением в суд в качестве истца. В большинстве случаев члены семьи государственного служащего могут вступить в начатый процесс в качестве третьих лиц, однако имеется альтернативный подход к

привлечению членов семьи государственного служащего в судебное заседание в качестве свидетелей. Исследуя взгляды ученых относительно процессуального статуса «третьего лица» и «свидетеля» (С.Н. Абрамова, Г.Л. Осокиной, И.В. Решетниковой, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота), диссертант приходит к выводу о том, что целесообразно в спорах, направленных на получение единовременной социальной выплаты для строительства жилья государственными служащими и членами их семей, включать в процесс членов семьи государственного служащего в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора. Это позволит соблюсти гарантию прав субъектов процесса в полном объеме.

Анализируя возможность замены правопреемником выбывшей стороны по спорам о признании незаконным решений об отказе в постановке на учет в целях получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения в случае смерти (гибели) государственного служащего, сделан вывод, что, исходя из специфики норм материального права, суду при установлении определенных обстоятельств, а именно, надлежащего статуса правопреемника необходимо приостановить производство по делу.

Отметим, что если по исследуемой категории споров на стороне истца участвует член его семьи в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора, и в процессе выбывает истец в случае смерти, то у члена семьи умершего (погибшего) при наличии всех обстоятельств, предусмотренных нормами материального права, может измениться процессуальный статус путем обращения с заявлением о замене стороны правопреемником.

Позволим себе не согласиться с точкой зрения В.В. Яркова относительно определения правопреемства как перехода процессуальных прав и обязанностей во время процесса от одного лица (стороны по делу) к другому лицу, ранее не участвующему в деле, поскольку из положений нормы о правопреемстве процессуального законодательства этого не следует. Член семьи умершего (погибшего) из статуса третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, или из статуса свидетеля, может перейти в статус истца в результате правопреемства. Третье лицо, не заявляющее самостоятельные требования относительно предмета спора, являясь лицом,

участвующим в деле, имеет процессуальную связь со всеми субъектами процесса, а также косвенную заинтересованность в разрешении дела, поэтому может изменить свой процессуальный статус на статус «истца». Свидетель в виду наличия процессуальной связи с участниками процесса (не исключено наличие у него заинтересованности в результатах разрешения дела, вытекающей из родственных отношений) в рамках рассмотрения и разрешения дела и своей процессуальной роли может также изменить статус «свидетеля» на статус «истца» в случае правопреемства.

Установлено, что данный переход из одного процессуального статуса в другой процессуальный статус можно обозначить как процессуальную мобильность, поскольку термин «мобильность» (от латинского *mobilis* – подвижный) означает способность к быстрому передвижению, действию. В социологии «социальная мобильность» означает перемещение индивидуумов (иногда групп) в обществе между различными позициями в иерархии(ях) социальной стратификации. Таким образом, проведена аналогия и заимствование понятия в рамках правового поля, в результате сформулирован термин «процессуальная мобильность», т. е. это смещение (изменение) из одного статуса в другой (из статуса «третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора» в статус «истца» (ответчика) или из статуса «свидетеля» в статус «истца» (ответчика) в рамках рассмотрения дела судом в процессе правопреемства.

Вторая глава «Процессуальные особенности производства в суде по спорам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей» состоит из трех параграфов.

Первый параграф «Юридические факты как критерии определения вида судопроизводства по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей» посвящен исследованию вопроса об определении вида судопроизводства по требованиям государственных служащих, оспаривающих решение государственного органа.

Диссертант, анализируя разные позиции как в научной литературе, так и в судебной практике относительно разграничения гражданского и административного судопроизводства, пришел к выводу о необходимости выделения юридических фактов как критериев, с помощью которых можно

будет определить (разграничить) вид судопроизводства, что позволит разрешить соответствующие задачи и в теории, и на практике.

Доказано, что споры о признании незаконным решения об отказе в постановке на учет или о снятии с учета государственных служащих или членов их семей в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий должны рассматриваться по правилам административного судопроизводства. Для правильного рассмотрения и разрешения дела судом важную роль играют критерии, позволяющие разграничить (определить) административное и гражданское судопроизводство: 1) неравное положение субъектного состава (отношения по вертикали); 2) оспаривание актов органов публичной власти, содержащих властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций (административного истца), за исключением если оспариваемый акт прямо либо косвенно затрагивает (нарушает) права и законные интересы других лиц, или оспаривание актов (решений) комиссий (коллегиальных органов) государственных органов; 3) предмет и основание иска (административного иска), из содержания которого не вытекает признания гражданского права на предмет спора (например, признания права собственности за административным истцом и др.).

Сделан вывод о том, что акт, принятый органом публичной власти на основании закона о предоставлении социальных гарантий, следует считать промежуточным этапом для возникновения гражданских прав у лица, которому это право предоставлено, то есть данный акт порождает основания, а право возникнет после государственной регистрации права собственности на объект недвижимости.

Второй параграф «Компетенция судов общей юрисдикции по жилищным спорам государственных служащих и членов их семей» посвящен определению критериев родовой и территориальной подсудности по жилищным спорам государственных служащих или членов их семей.

Критериями определения родовой подсудности по делам о предоставлении единовременной социальной выплаты будут выступать элементы иска (предмет и основание, где, например, предмет – требование о постановке на учет, о восстановлении на учете, о признании незаконным

решения и т. д., основание – факты, на которых основано требование истца о получении ЕСВ).

Исследуемая категория дел подлежит рассмотрению и разрешению по правилам административного судопроизводства, поэтому, исходя из положений ст. 19 КАС РФ, можно сделать вывод, что данная категория дел подлежит рассмотрению районным (городским) судом.

Критерием определения территориальной подсудности по данной категории дел будет выступать субъектный состав участников спора (государственный служащий, комиссия государственного органа, государственный орган). В соответствии с ч. 1 ст. 22 КАС РФ и ч. 3 ст. 24 КАС РФ требования, направляемые к государственному органу (административному ответчику), могут предъявляться по месту его нахождения или по выбору административного истца (государственного служащего).

Критериями определения родовой подсудности по делам о предоставлении жилого помещения в собственность будут выступать элементы иска (предмет и основание, где, например, предмет – требование об обязанности предоставить жилое помещение в собственность и т. д., основание – факты, на которых основано требование истца о получении жилого помещения в собственность, либо о получении ЕСВ, в связи с тем, что жилое помещение предоставляется в собственность на основании решения руководителя государственного органа при соблюдении двух самостоятельных условий: 1) основания предоставления, предусмотренного федеральными законами, 2) согласия государственного служащего или члена его семьи, который стоит на учете для получения ЕСВ. В соответствии с положением ст. 24 ГПК РФ категория дел подлежит рассмотрению районным (городским) судом.

Критерием определения территориальной подсудности по спорам о нарушении прав на предоставление жилого помещения в собственность будет выступать субъектный состав участников спора (государственный служащий, государственный орган), поскольку требования истца направлены на восстановление нарушенного права, а не на признание права собственности на определенный объект недвижимости, следовательно, можно сделать вывод, что территориальная подсудность определяется по

правилам ст. 28 ГПК РФ, а не по правилам ст. 30 ГПК РФ, то есть по адресу ответчика.

Критериями определения родовой подсудности по делам о предоставлении жилых помещений специализированного жилищного фонда, по делам о предоставлении жилого помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма (для государственных служащих, кто проходил службу до 01.03.2005 г.) будут выступать элементы иска (предмет и основание, где, например, предмет - требование о понуждении продлить договор найма жилого помещения; о признании недействительным договора найма жилого помещения, признании утратившими право владения, пользования и выселении нанимателя и членов его семьи из жилого помещения и т.д., основание - обстоятельства, подтверждающие требования истца). В соответствии с положением ст. 24 ГПК РФ данная категория дел подлежит рассмотрению районным (городским) судом.

Критериями определения территориальной подсудности по указанной категории дел будет выступать субъектный состав участников спора (например, требование о понуждении заключить договор или расторгнуть договор социального найма, которые регулируются нормами обязательственного, а не вещного права и осуществляются в рамках обязательственного отношения, подлежит рассмотрению в соответствии с положениями ст. 28 ГПК РФ, а не в соответствии со ст. 30 ГПК РФ). Дополнительным критерием будет выступать объект иска поскольку требование истца может быть направлено на выселение из жилого помещения, что является спором, связанным с правом пользования объектом недвижимого имущества, и в таком случае подсудность определяется по месту нахождения данного объекта.

Критериями определения родовой подсудности по делам о денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, по делам о денежной компенсации расходов по оплате жилого помещения, коммунальных и иных услуг будет выступать цена искового требования, в виду того, что требования истца носят имущественный характер, направленный на взыскание денежной суммы.

Критерием определения территориальной подсудности по обозначенным делам будет выступать субъектный состав, поскольку в силу

норм материального права государственный орган осуществляет денежную компенсацию за счет бюджетных средств, поэтому территориальная подсудность определяется в соответствии со ст. 28 ГПК РФ, то есть по адресу ответчика.

Третий параграф «Особенности судебного разбирательства дел о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей» посвящен стадии судебного разбирательства, которая является главной стадией любого судопроизводства, поскольку здесь осуществляется рассмотрение и разрешение дела по существу. Она характеризуется наибольшей полнотой содержания процессуальных действий. Также рассмотрен вопрос исполнения, вступившего в законную силу судебного решения.

Анализируя взгляды исследователей (Л.Ю. Зуевой, М. де Сальвиа, С.К. Загайновой, В.В. Яркова) относительно регулирования процессуальных сроков рассмотрения дел судом первой инстанции по правилам административного судопроизводства, сделан вывод о том, что для правильного и своевременного рассмотрения и разрешения административных дел срок рассмотрения, предусмотренный действующим законодательством, не является достаточным и разумным, видится необходимость его увеличения с одного месяца до трех месяцев, по аналогии с положением Арбитражного процессуального кодекса РФ.

Доказано, что необходимо исключить срок на обращение в суд для государственных служащих (членов их семей) по жилищным спорам, поскольку в нормах материального права закреплены положения, при соблюдении которых государственный служащий (член семьи) имеет право на получение одной из предусмотренных гарантий, следовательно, в случае несоблюдения установленных норм лицо лишается права на их получение. Поэтому положение о сроке на обращение в суд для таких особых субъектов, как государственные служащие (члены их семей), обращающихся в суд за защитой своих нарушенных жилищных прав (предоставленных государством в качестве меры поощрения для мотивации к эффективному исполнению ими своих должностных обязанностей), по своей сути ограничивает доступ к правосудию, создает препятствия в виде дополнительной процедуры доказывания уважительности причин пропуска срока на обращение в суд.

Диссертантом пришел к выводу, что суду необходимо установить особые обстоятельства, которые будут входить в предмет доказывания по жилищным спорам государственных служащих, – это обстоятельства, имеющие своей целью подтвердить статус субъекта (государственного служащего, члена его семьи), обладающего правом на получение государственной гарантии, поскольку жилищные правоотношения между государственным служащим и государственным органом возникают только в силу трудовых отношений.

В соответствии с положениями федеральных законов о предоставлении дополнительных гарантий, сотрудник, имеющий общую продолжительность службы в учреждениях и органах не менее 10 лет в календарном исчислении и государственный гражданский служащий имеющий срок службы не менее 3 лет имеет право на ЕСВ для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период государственной службы.

Таким образом, истец должен доказать, что состоит в трудовых отношениях, имеет соответствующий стаж работы, необходимый для получения дополнительных гарантий, кроме того, для граждан РФ, уволенных со службы, право на получение ЕСВ сохраняется в случаях увольнения с правом на пенсию.

Законодатель предусмотрел возможность предоставления членам семьи государственного служащего дополнительных государственных гарантий в случае смерти(гибели) государственного служащего, поэтому членам семьи необходимо подтвердить свой статус и право на получение ЕСВ.

При рассмотрении этапа судебных прений установлено, что при участии двух ответчиков закон не содержит положений относительно последовательности их выступлений, диссертант считает, что указанные лица наделены равными процессуальными правами и обязанностями, однако первостепенное право выступления должно принадлежать ответчику, решение которого оспаривает истец (первым выступает комиссия государственного органа, затем государственный орган).

Анализируя резолютивную часть 50 решений судов общей юрисдикции по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) государственных органов об отказе в предоставлении единовременной социальной выплаты, выявлено: 1. отсутствие единой формы составления резолютивной части

судебных решений, 2. наличие различий в конструкции предложений (используются глагольные сказуемые вместо описательных глагольно-именных оборотов (расщепленных сказуемых), например «обязать» вместо «возложить обязанность», что недопустимо в официально-деловой речи), 3. отсутствие элементов, обязательных при составлении резолютивной части и закрепленных в ч. 3 ст. 227 КАС РФ. Диссертантом отмечена необходимость дополнения положения КАС РФ определенными условиями содержания резолютивной части судебного решения, потому что от грамотно составленной резолютивной части судебного решения будет зависеть дальнейшее его исполнение.

Относительно неисполнения государственным органом судебного решения о постановке государственного служащего на учет сделан вывод, что взыскатель (государственный служащий) может воспользоваться правом обращения с заявлением в суд об установлении астрента как дополнительной меры воздействия на должника, не исключая притом исполнения вступившего в законную силу решения суда.

В заключении формулируются выводы, полученные в ходе проведенного исследования, обобщаются предложения по совершенствованию норм материального и процессуального права по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей.

Приложение содержит таблицу-сводку дополнительных гарантий, предусмотренных нормативно-правовыми актами (законами и подзаконными актами), для государственных служащих и членов их семей, сравнительную таблицу со сводными данными по количеству дел, рассмотренных судами общей юрисдикции и судебной коллегией по административным делам Верховного Суда РФ в качестве суда первой инстанции, и ответ на запрос Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю относительно количества возбужденных и исполненных дел по исполнительному производству.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Айбатулина, А.К. О статусе члена семьи государственного служащего при решении вопроса о единовременной социальной выплате для приобретения или строительства жилого помещения государственными служащими и членами их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Современное право. – 2018. – № 7-8. – С. 45-51. ISSN: 1991-6027. (0.4 п.л.).

2. Айбатулина, А.К. Юридические факты как критерии определения вида судопроизводства по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Современное право. – 2020. – № 3. – С. 98-103. ISSN: 1991-6027. (0.5 п.л.).

3. Айбатулина, А.К. К вопросу о сроках обращения в суд по жилищным спорам государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Вестник гражданского процесса. – 2020. – Т. 10. – № 6. – С. 224-231. ISSN: 2226-0781. (0.5 п.л.).

4. Айбатулина, А.К. Решение суда по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Современное право. – 2021. – № 2. – С. 85-94. ISSN: 1991-6027. ISSN: 2306-7624. (0.6 п.л.).

5. Айбатулина, А.К. Некоторые аспекты определения надлежащего ответчика в спорах о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Вестник гражданского процесса. – 2021. – Т. 11. – № 6. – С. 299-314. ISSN: 2226-0781. (1,08 п.л.).

Статьи, опубликованные в других научных журналах и изданиях:

6. Айбатулина, А.К. К вопросу о форме судопроизводства по спорам о защите нарушенных или оспариваемых прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Государство и право в изменяющемся мире: новые векторы судебной реформы: материалы III научно-практической конференции с международным участием, Н. Новгород, 21 марта 2017 г. Н. Новгород: ПФ ФГБОУВО «РГУП» – Н. Новгород: Издательство «Автор», 2018. – С. 246-250. ISBN: 978-5-905953-15-6. (0.3 п.л.).

7. Айбатулина, А.К. Жилищные права, как предмет защиты жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Актуальные проблемы развития гражданского права и гражданского процесса: материалы V Всерос. науч.-практ. конф., 22 февр. 2018 г. / ред. кол.: А.В. Герасимов, Д.Б. Данилов, А.И. Макаренко, О.Н. Маркелова, Н.В. Жукова. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2018. – С. 3-11. ISBN: 978-5-9266-1367-1. (0.5 п.л.).

8. Айбатулина, А.К. К вопросу о процессуальном правопреемстве по спорам о признании незаконным решений об отказе в постановке на учет в целях получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения государственным служащим [Текст] / А.К. Айбатулина // Журнал Современные тенденции развития гражданского и гражданского процессуального законодательства, и практики его применения. 2018. Т.5. – С.174-180. (0.3 п.л.).

9. Айбатулина, А.К. Извещения лиц, участвующих в деле, о времени и месте судебного разбирательства по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Актуальные проблемы гражданского права и процесса [Электронный ресурс]: материалы всероссийской научно-практической конференции (Омск, 1 мая 2020 г.) / отв. ред.: Д.Т. Караманукян, Е.Н. Маланина, Е.А. Махиня. – Электрон. данные. – Омск: Сибирский юридический университет, 2021. ISBN: 978-5-98065-199-2. (0.3 п.л.).

10. Айбатулина, А.К. К вопросу о сроках обращения в суд по жилищным спорам государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Материалы VII Международной научно-практической Актуальные проблемы развития гражданского права и гражданского процесса, 20 февраля 2020 г. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020. – С. 3-10. ISBN: 978-5-9266-1612-2. (0.5 п.л.).

11. Айбатулина, А.К. К вопросу о критериях определения вида судопроизводства по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Перспективы развития гражданского процессуального права: сборник по материалам IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию СЮИ-СГЮА (г. Саратов, 3 октября 2020 г.) / под ред. О.В. Исаенковой; ФГБОУ ВО

«Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2020. – С.10-14. ISBN: 978-5-7924-1627-7. (0.6 п.л.).

12. Айбатулина, А.К. Судебная практика по отдельным жилищным спорам государственных служащих и членов их семей с комментариями: авторский обзор [Текст] / А.К. Айбатулина // М.: Юстицинформ – 2021. – 50 с. ISBN: 978-5-7205-1669-7. (2.9 п.л.).

13. Айбатулина, А.К. К вопросу об исполнении решения суда по делам о защите жилищных прав государственных служащих и членов их семей [Текст] / А.К. Айбатулина // Конституционные основы и международные стандарты гражданского судопроизводства: история, современное состояние и пути совершенствования: сборник статей по материалам XII Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов (Саратов, 15 мая 2021 г.) / под. ред. О.В. Исаенковой; Саратов. гос. юрид. акад. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2021. – С. 9-11. ISBN: 978-5-7924-1696-3. (0,2 п.л.).