
СЕМЕЙНОЕ И ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО

УДК 347

*Е.С. Крюкова**

К ВОПРОСУ О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОГОВОРА НАЙМА

В статье рассматриваются проблемы квалификации отношений, которые возникали между собственником государственного и муниципального жилищного фонда и гражданами, пользующимися жилыми помещениями в этом фонде, но не имеющими надлежащим образом оформленных документов, подтверждающих законность их прав на жилое помещение.

Ключевые слова: договор социального найма, форма договора, порядок заключения договора найма.

Особая значимость жилых помещений для граждан России подтверждается закреплением в Конституции Российской Федерации права граждан на жилище (ст. 40), которое означает возможность каждого иметь жилище и не опасаться его произвольного лишения, а также при определенных условиях быть им обеспеченным. На современном этапе в связи с развитием рыночных отношений произошли существенные перемены в жилищной сфере, изменилось соотношение способов удовлетворения жилищных потребностей граждан, сформировался рынок жилья, появилось большое количество частных собственников, ушла в прошлое монополия государственной собственности на квартиры в многоквартирных домах. Жилищные потребности граждан удовлетворяются посредством двух основных способов: путем приобретения жилых помещений в собственности по различным основаниям либо заключения договора о передаче жилого помещения в пользование [1, с. 20].

Гражданское и жилищное законодательство Российской Федерации закрепляют различные договорные формы пользования жилыми помещениями. Наиболее значимым и распространенным договором в данной сфере является договор найма жилого помещения [2, с. 14; 3], прошедший несколько этапов в своем становлении и развитии.

* © Крюкова Е.С., 2016

Крюкова Елена Сергеевна (Kг-elena1203@mail.ru), кафедра гражданского и предпринимательского права, Самарский университет, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

Однако в правоприменительной деятельности нередко возникает вопрос о законности проживания граждан в жилом доме, входящем в состав государственного и муниципального жилищного фонда, и возможности заключения с ними администрацией муниципального образования договоров социального найма во внесудебном порядке, поскольку в противном случае им может грозить выселение из жилых помещений.

В ходе исследования практики заключения договоров найма в ведомственном жилищном фонде (такое наименование использовалось законодателем ранее применительно к жилищному фонду государственных предприятий и учреждений) выявлено, что во многих случаях закрепленный в ЖК РСФСР порядок предоставления жилых помещений этого вида жилищного фонда не соблюдался, нередко в связи с передачей таких жилых помещений на баланс органов местного самоуправления утрачены документы, подтверждающие законность вселения в них граждан. В связи с этим, как только в настоящее время у нанимателей возникает потребность в надлежащем оформлении сложившихся отношений по пользованию жилыми помещениями, возникают сложности с их квалификацией.

Так, встречаются случаи предоставления помещений государственными предприятиями на основании заключенных в письменной форме с работниками завода договоров и контрактов, согласно условиям которых администрация завода лишь обязуется выдать на них ордер взамен на какие-либо обязательства со стороны работника, например, провести в нем ремонт своими силами из материалов завода. Факт вселения и проживания граждан подтверждается не ордерами на жилое помещение, а названными договорами и справками о составе семьи, выданными по месту жительства.

Обозначенные жилые дома, как правило, безвозмездно передавались из федеральной в муниципальную собственность. С 1 марта 2005 г. (момента вступления в силу ЖК РФ) выдача ордеров на жилые помещения в ЖК РФ не предусмотрена, поэтому требовать от собственника жилищного фонда их предоставления в настоящее время пользователи жилых помещений не могут. Иные же документы, подтверждающие законность вселения и необходимые для надлежащего оформления жилищных прав у граждан, проживающих в таких жилых помещениях, чаще всего отсутствуют.

Каковы же могут быть механизмы защиты их жилищных прав? Для ответа на поставленные вопросы, считаем, следует устанавливать ряд фактов, подтверждающих законность вселения и проживания названных лиц в жилых помещениях государственного и муниципального жилищного фонда. На наш взгляд, не всегда они должны признавать свои права в судебном порядке, поскольку проблема не в законности их проживания, она как раз может следовать из уже сложившихся с ними отношений. Так, само вселение названных лиц не носило самоуправного характера, а имело под собой какое-либо правовое основание: административный акт о предоставлении либо договор. Согласно ранее действовавшему законодательству (ст. 40–47, 51 ЖК РСФСР), порядок предоставления жилых помещений по договору социального найма включал в себя несколько этапов: принятие решения о предоставлении жилого помещения уполномоченным органом (в зависимости от вида жилищного фонда таковыми могли выступать исполкомы районных, городских, поселковых Советов народных депутатов, администрации учреждений, предприятий и др.), выдачу ордера на жилое помещение и заключение договора. Ордер сдавался в жилищно-эксплуатационные организации (п. 51 ранее действовавшего Постановления Совмина РСФСР от 31.07.1984 г. «О порядке учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставления жилых помещений в РСФСР»). Полагаем, отсутствие у граждан ордеров на жилое помещение еще не свидетельствует о наруше-

нии порядка предоставления жилых помещений указанным семьям. Невыполнение администрацией предприятия или организации своих обязательств по своевременной передаче ордеров гражданам не должно приводить к ущемлению их прав в отношении выделенных им жилых помещений. Ныне действующий порядок предоставления уже не предусматривает выдачу ордеров на жилые помещения (ст. 57 ЖК РФ). Кроме того, согласно п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 03.04.1987 г. «О практике применения судами жилищного законодательства» (имеющим актуальность на момент предоставления заявителям жилых помещений), если вопреки закону вселение в жилое помещение произведено без выдачи ордера, договор найма жилого помещения **может быть** признан судом недействительным. Однако если соответствующих заявлений со стороны наймодателя, иных лиц или уполномоченных органов в суд подано не было, то, следовательно, наймодатель не ставит под сомнение законность вселения и проживания в спорных жилых помещениях. Следует учитывать, как правило, и факт истечения срока исковой давности для подачи такого заявления (ст. 181 ГК РФ).

Согласно положениям жилищного законодательства (как ранее действовавшей ст. 51 ЖК РСФСР, так и ныне применяющейся ст. 63 ЖК РФ), договор социального найма заключается в простой письменной форме. Но несоблюдение формы не влекло ранее и не влечет в настоящий момент недействительности договора найма. В связи с этим отсутствие у проживающих в домах государственного и муниципального жилищного фонда соответствующего документа, подписанного обеими сторонами, еще не свидетельствует о том, что не имело места заключение договора социального найма.

Как правило, наймодателем не отрицается факт проживания указанных лиц в спорных жилых помещениях на законных основаниях, как следствие, у граждан часто в наличии могут быть справки о составе семьи, полученные по месту жительства.

Немаловажен и факт надлежащего выполнения проживающими своих обязательств по договору социального найма, они осуществляют свои права, выполняют обязанности и принимают меры по защите своих прав в соответствии с положениями жилищного законодательства о договоре социального найма жилого помещения.

В соответствии с п. 2 ст. 153 ЖК РФ, а также согласно ст. 55–57 ЖК РСФСР (действовавшего на момент предоставления жилых помещений), с момента заключения договора социального найма обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги несет именно наниматель жилого помещения по договору социального найма. Таким образом, должниками и плательщиками за жилое помещение и коммунальные услуги могут быть только законные обладатели права пользования жилым помещением, в отношении них уполномоченная наймодателем организация должна открыть лицевые счета, сопровождающие уже заключенный договор.

Если гражданам открыты лицевые счета для внесения квартплаты, это свидетельствует о наличии договорных отношений с лицами, проживающими в указанных жилых помещениях. Именно договор социального найма послужил для них основанием открытия лицевых счетов.

Договоры на оказание коммунальных услуг также заключаются с нанимателями жилых помещений, право пользование которыми уже возникло.

О надлежащем исполнении названными пользователями в течение всего периода проживания в квартирах своих обязательств по оплате жилого помещения и жилищно-коммунальных услуг могут свидетельствовать соответствующие платежные документы. Коммунальные услуги предоставляются и оплачиваются проживающими на основании договоров, заключенных с ресурсоснабжающими организациями (например, договоры водоснабжения и водоотведения, договора газоснабжения), либо дого-

воров, заключенных с уполномоченными организациями. Все перечисленные договоры могут быть заключены только с законными владельцами жилых помещений.

Для определения природы сложившихся, но надлежаще не оформленных отношений по пользованию жилыми помещениями в государственном и муниципальном жилищном фонде требует выяснения еще одно важное обстоятельство. Несмотря на то что жилые помещения были предоставлены государственными предприятиями, не всегда есть основания отнесения их к числу служебных, а следовательно, и основания для квалификации заключенных договоров в качестве договора найма служебного жилого помещения. Сам по себе факт предоставления жилых помещений предприятием ранее был характерен и для договоров социального найма жилого помещения, заключаемого в ведомственном жилищном фонде (ст. 43 ЖК РСФСР). Так, в соответствии со ст. 101 ЖК РСФСР, действовавшего на тот период, служебное жилое помещение, прежде чем быть предоставленным работникам (перечень которых закреплялся нормативными актами), должно было быть включено в число служебных решением исполнительного комитета районного, городского, районного в городе Совета народных депутатов. Согласно п. 2 Положения о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 г. № 1301, государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Включение жилых строений и жилых помещений в жилищный фонд и исключение из жилищного фонда производится в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. Из изложенного следует, что после принятия решения о включении жилой площади в число служебных данное жилое помещение должно быть зарегистрировано в качестве такого в органах государственной регистрации. Если таких доказательств не выявлено, то речь следует вести о договоре социального найма жилого помещения. Верховный Суд РФ подчеркнул, что служебное жилое помещение является таковым только в том случае, если жилое помещение зарегистрировано в органах государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним как служебное жилое помещение. В противном случае граждане могут реализовать свои права независимо от того обстоятельства, что оно предоставлялось им в связи с трудовой деятельностью в государственном или муниципальном предприятии или учреждении [4].

Статус жилых помещений на момент предоставления имеет правовое значение, но следует принимать во внимание и то обстоятельство, что даже при наличии ранее признаков служебного жилого помещения для определения режима жилых помещений в настоящее время важнее факт принятия решения о передаче служебных жилых помещений, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в муниципальную собственность. Последний предполагает изменение статуса жилого помещения. Следовательно, при передаче в муниципальную собственность указанные жилые помещения утрачивают статус служебных и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма. Данный вывод основан на материалах сложившейся судебной практики [5].

В соответствии со ст. 64 ЖК РФ переход права собственности на занимаемое по договору социального найма жилое помещение, права хозяйственного ведения или права оперативного управления таким жилым помещением не влечет за собой рас-

торжения или изменения условий договора социального найма жилого помещения. В этой связи передача жилого дома в муниципальную собственность не влечет изменения или прекращения жилищных прав проживающих в нем лиц.

В настоящее время граждане обязаны регистрироваться по месту жительства и по месту пребывания в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства от 17 июля 1995 № 713 «Об утверждении правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию» [6]. Отсутствие у проживающих в спорных жилых помещениях граждан регистрации по месту жительства не влияет на квалификацию сложившихся с их участием отношений по пользованию жилыми помещениями в государственном и муниципальном жилищном фонде, а является следствием нарушения их прав со стороны наймодателя, состоящем в отсутствии надлежащего оформления возникших у них прав на жилые помещения. В судебной практике неоднократно подчеркивалось, что сам по себе факт отсутствия или наличия регистрации еще не свидетельствует об отсутствии или наличии прав на жилое помещение. Конституционный Суд РФ отметил, что регистрация — способ учета граждан, носящий уведомительный характер [7]. Верховный Суд РФ разъяснил, что отсутствие регистрации не может быть основанием ограничения прав и свобод человека, включая право на жилище. Наличие или отсутствие регистрации может служить лишь одним из доказательств возникновения или прекращения каких-либо прав» [8].

В итоге нам представляется, что при наличии вышеназванных обстоятельств существует лишь необходимость оформления уже заключенных правопродшественником администрации муниципальных образований договоров социального найма с пользователями жилых помещений. Поскольку признания прав пользования для указанных лиц на жилые помещения не требуется, приведение договоров социального найма жилого помещения в соответствие с установленной законом формой допустимо во внесудебном порядке.

Библиографический список

1. Рузанова В.Д., Крюкова Е.С. Договор коммерческого найма жилого помещения: учебное пособие. Самара: Изд-во «Самарский университет», 2016. 62 с.
2. Бумажникова О.В. Жилое помещение как предмет обременения по договору социального найма // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 13–15.
3. Шмелев Р.В. Договор социального найма жилого помещения по законодательству Российской Федерации. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
4. Определение Верховного Суда РФ от 23.06.2006 г. Дело № 35-ВО6-12.
5. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2006 г. (утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 и 14 июня 2006 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 9.
6. Постановление Правительства от 17.07.1995 г. № 713 «Об утверждении правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию» // СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2939.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 г. № 713».
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 2. Ст. 1.

References

1. Ruzanova V.D., Kryukova E.S. Dogovor kommercheskogo naima zhilogo pomeshcheniia: Uchebnoe posobie [Contract of commercial tenancy of a living accommodation: Tutorial]. Samara: Izd-vo «Samarskii universitet», 2016, 62 p. [in Russian].
2. Bumazhnikova O.V. Zhiloe pomeshchenie kak predmet obremeneniia po dogovoru sotsial'nogo naima [Living area as an object of encumbrance according to the contract of social rent]. *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian justitia], 2014, no. 5, pp. 13–15 [in Russian].
3. Shmelev R.V. Dogovor sotsial'nogo naima zhilogo pomeshcheniia po zakonodatel'stvu Rossiiskoi Federatsii [Contract of social rent of a living accommodation according to the legislation of the Russian Federation]. (Prepared for the system Consultant Plus, 2015) [in Russian].
4. Opreделение Verkhovnogo Suda RF ot 23.06.2006 delo № 35-VO6-12 [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated 23.06.2006 case № 35-BO6-12] [in Russian].
5. Obzor zakonodatel'stva i sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda RF za pervyi kvartal 2006 g. (utv. postanovleniem Prezidiuma Verkhovnogo Suda RF ot 7 i 14 iunia 2006 g.) [Review of legislation and judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation for the first quarter of 2006 (approved by the Resolution of the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation dated 7 and 14 June 2006)]. *Biulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2006, no. 9 [in Russian].
6. Postanovlenie Pravitel'stva ot 17.07.1995 № 713 «Ob utverzhdenii pravil registratsii i sniatii grazhdan RF s registratsionnogo ucheta po mestu prebyvaniia i po mestu zhitel'stva v predelakh RF i perechnia dolzhnostnykh lits, otvetstvennykh za registratsiiu» [Government Resolution dated 17.07.1995 № 713 «On approval of the rules of registration and withdrawal of Russian citizens to register at the place of stay or residence within the Russian Federation and the list of officials responsible for the registration»]. *SZ RF* [Legislation Bulletin of the Russian Federation], 24.07.1995, no. 30, Article 2939 [in Russian].
7. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 02.02.1998 № 4-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti punktov 10, 12 i 21 Pravil registratsii i sniatii grazhdan Rossiiskoi Federatsii s registratsionnogo ucheta po mestu prebyvaniia i po mestu zhitel'stva v predelakh Rossiiskoi Federatsii, utverzhennykh Postanovleniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 17.07.1995 № 713» [Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 02.02.1998 № 4-P «With regard to case on the constitutionality of paragraphs 10, 12 and 21 of the Rules of registration and withdrawal of Russian citizens to register at the place of stay or residence within the Russian Federation, approved by the Resolution of the Russian Government dated 17.07.1995, № 713»] [in Russian].
8. Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 31.10.1995 № 8 "O nekotorykh voprosakh primeneniia sudami Konstitutsii RF pri osushchestvlenii pravosudiiia" [Resolution of the Plenum of the Supreme Court dated 31.10.1995. № 8 "On some issues of application of the Constitution Russian Federation by the courts in administering justice"]. *Biulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 1996, no. 2, Article 1 [in Russian].

*E.S. Kryukova**

ON THE ISSUE OF SIGNING TENANCY AGREEMENT

The article deals with problems associated with the qualification of relations arising between the owner of the state and municipal housing and citizens using residential premises in the fund, but not having proper documentation confirming the legality of their rights to housing.

Key words: contract of social rent, contract form, procedure for the conclusion of a contract of signing tenancy agreement.

* *Kryukova Elena Sergeevna* (Kr-elena1203@mail.ru), Department of Civil and Entrepreneurial Law, Samara University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.