

ВЛАДЕНИЕ ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ ПРИ ОТСУТСТВИИ ОРДЕРА И ДОГОВОРА СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА

Комиссаров Сергей Сергеевич

Магистрант Российского государственного университета правосудия (Москва),
ORCID: 0000-0003-4830-4591, e-mail: s0800@yandex.ru

В настоящее время институт выдачи ордера на жилое помещение не действует, однако физические лица продолжают пользоваться жилыми помещениями на основании выданных ранее ордеров. Институт же социального найма остался и регулируется как гражданским, так и жилищным законодательством. В статье исследуется проблема владения жилым помещением при отсутствии правоустанавливающих документов, полученных в период их выдачи, а именно ордера на жилое помещение и договора социального найма. Проанализированы правовые последствия отсутствия ордера на жилое помещение и договора социального найма. Отмечается, что административные органы, которые уполномочены предоставлять государственные услуги в жилищной сфере, отказывают гражданам в заключении договора социального найма, приватизации жилых помещений и т. д. по причине отсутствия ордера на жилое помещение. Автор полагает, что если договор социального найма не заключен в письменной форме, однако стороны приступили к его фактическому исполнению, то договор следует рассматривать как заключенный. Предлагается внести изменения в нормативную базу в части регулирования оказания органами власти услуг в жилищной сфере, а именно дополнить ее положением, в соответствии с которым в случае, если граждане проживают в жилых помещениях без ордера на жилое помещение и письменного договора социального найма, они должны доказать факт своего владения жилым помещением и законность данного владения посредством предоставления соответствующих документов.

Ключевые слова: владение, ордер на жилое помещение, договор социального найма

Для цитирования: Комиссаров С. С. Владение жилым помещением при отсутствии ордера и договора социального найма // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2021. № 1. С. 86–90. DOI: http://doi.org/10.34076/22196838_2021_1_86.

THE POSSESSION OF A RESIDENTIAL PREMISE IN THE ABSENCE OF A WARRANT AND A SOCIAL EMPLOYMENT CONTRACT

Komissarov Sergei

Master student, Russian State University of Justice (Moscow), ORCID: 0000-0003-4830-4591,
e-mail: s0800@yandex.ru.

Currently, the institution of issuing a warrant for residential premises does not exist but individuals continue to use residential premises on the basis of previously issued warrants. However, the institution of social employment has remained and is regulated by both civil and housing legislation. The author studies the problem of the possession of a residential premise in the absence of title documents, namely, a warrant for a residential premise and a social employment contract. The legal consequences of the absence of an order for residential premises and a social employment contract are analysed. The author notes that the administrative bodies providing public services in the housing sector refuse to conclude social employment contracts, to privatise residential premises, etc. due to the absence of a warrant for a residential

premise. The author asserts that if a written social employment contract is not concluded but the parties have started the actual execution of it, this contract should be considered as concluded. The author proposes to amend the regulatory framework concerning the provision of services by authorities in the housing sector, in particular, to add a provision, according to which, if citizens live in residential premises without a warrant for a residential premise and a written social employment contract, they should prove the possession of these residential premises and its legality by providing relevant documents.

Key words: possession, warrant for a residential premise, social employment contract

*For citation: Komissarov S. (2021) The possession of a residential premise in the absence of a warrant and a social employment contract. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 1, pp. 86–90, DOI: http://doi.org/10.34076/22196838_2021_1_86.*

Россия в соответствии с Конституцией РФ представляет собой социальное государство. Это означает, что государство обязано создавать тот минимум социальных условий, который обеспечил бы для его граждан возможность реализовывать свои права и удовлетворять жизненно важные потребности. Это касается, в том числе, жилищной сферы, а именно обязанности государства предоставлять жилые помещения тем категориям граждан, перечень которых закреплен в законодательстве. Данная обязанность государства напрямую связана с правом граждан на жилище, которое закреплено в ч. 1 ст. 40 Конституции РФ. Предоставление жилых помещений гражданам со стороны государства происходит посредством заключения договора социального найма. Однако встречаются ситуации, когда проживание в жилых помещениях осуществляется без правоустанавливающих документов, на основании которых возникают соответствующие права на жилые помещения, т. е. без письменного договора социального найма.

В связи с этим возникают следующие вопросы. Допустимо ли владение жилым помещением без правоустанавливающих документов на него? Какие правовые последствия наступают при отсутствии этих документов? Какие способы защиты прав граждан есть в данных ситуациях? Какие доказательства можно привести для подтверждения факта владения и его законности?

Для ответа на эти вопросы прежде всего необходимо обратиться к историческому аспекту поставленной проблемы. В РСФСР в жилое помещение вселяли на основании ордера на жилое помещение. В законодательстве РСФСР устанавливалось, что «на основании решения о предоставлении жилого помещения в доме государственного или общественного жилищного фонда исполнительный комитет районного, городского, районного в городе, поселкового, сельского Советов народных депутатов выдает гражданину ордер, который является единственным основанием для вселения в предоставленное жилое помещение»¹. Оформление отношений в рамках найма жилого помещения осуществлялось посредством заключения договора найма жилого помещения, для чего следовало представить ордер в органы местного самоуправления. Необходимость сдачи ордера в органы местного самоуправления также была обусловлена наличием института прописки, который существовал вплоть до середины 1993 г. Хотя, как справедливо отмечает П. В. Крашенинников, «еще действуют региональные документы, которыми местные власти пытаются регулировать прописку вопреки Конституции РФ»²; «прописка твердо „сидит“ в головах чиновников, да и многих граждан»³.

В некоторых случаях после сдачи ордера в органы местного самоуправления договор мог быть не заключен из-за того, что граждане в силу юридической неграмотности просто его не подписывали, либо органы местного самоуправления не представляли гражданам договор для заключения, либо по иной причине. В связи с этим

¹ Статья 47 Жилищного кодекса РСФСР (утв. Верховным Советом РСФСР 24 июня 1983 г.) (ред. от 20 июля 2004 г.).

² Крашенинников П. В. Жилищное право. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2020. С. 16.

³ Там же.

на данный момент сложилась ситуация, при которой граждане владеют жилыми помещениями без ордера на него и без письменного договора социального найма.

В законодательстве закрепляется, что договор социального найма должен быть заключен в письменной форме (ч. 1 ст. 63 Жилищного кодекса РФ), но при этом не сказано, что несоблюдение письменной формы данного договора влечет его недействительность. Это означает, что письменная форма договора социального найма может быть не соблюдена, но при этом договор будет считаться заключенным. В данном случае, исходя из общих положений о сделках, а именно п. 1 ст. 162 Гражданского кодекса РФ, несоблюдение письменной формы договора социального найма влечет для сторон данного договора такое правовое последствие, как невозможность использовать свидетельские показания в качестве доказательства заключения данного договора. Решение законодателя о введении этого ограничения свободы доказывания призвано, «с одной стороны, не разрушать устные сделки в тех случаях, когда у сторон нет принципиального спора по поводу факта совершения сделки и ее содержания, но, с другой стороны, исключить ошибки памяти свидетелей при передаче содержания разговоров посторонних людей, а также возможные умышленные искажения в передаче чужих слов»¹.

Следовательно, несоблюдение письменной формы не означает, что правоотношения в рамках договора социального найма не возникли, однако отсутствие письменной формы договора влечет не только ограничения в рамках института доказывания, но и ряд иных проблем для нанимателей жилых помещений. Такие проблемы возникают в ситуациях, когда граждане обращаются в соответствующие компетентные органы (например, Департамент городского имущества города Москвы²) для заключения договора социального найма, для приватизации жилого помещения и т. д., однако получают отказ в предоставлении указанных государственных услуг на том основании, что у них отсутствуют правоустанавливающие документы на жилые помещения, т. е. ордер на жилое помещение или договор социального найма. Поэтому гражданам приходится обращаться в суды для защиты своих прав.

Верховный Суд РФ отметил, что «отсутствие у гражданина ордера на занятие жилого помещения при фактическом вселении в предоставленное жилое помещение, проживании в нем и исполнении обязанностей нанимателя само по себе не может служить препятствием к возникновению у такого лица права пользования жилым помещением»³. Следовательно, нельзя говорить об отсутствии прав у граждан в отношении жилых помещений только исходя из того, что у них нет правоустанавливающих документов. Если договор социального найма не заключен в письменной форме, однако стороны приступили к фактическому его исполнению, то договор следует рассматривать как заключенный. Этот вывод подтверждается позицией Верховного Суда РФ, которой указал: «Для целей квалификации конклюдентных действий в качестве акцепта достаточно того, что лицо, которому была направлена оферта, приступило к исполнению предложенного договора на условиях, указанных в оферте, и в установленный для ее акцепта срок. При этом не требуется выполнения всех условий оферты в полном объеме»⁴. В данном случае исполнение договора социального найма со стороны нанимателя выражается в виде оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, проведении текущего ремонта жилого помещения и т. д. Со стороны же наймодателя фактическое исполнение договора социального найма может выражаться, например, в том, что гражданину направляются единые платежные документы, где он указывается в качестве нанимателя.

Доказательством наличия правоотношений в рамках социального найма могут быть документы, которые подтверждают осуществление текущего ремонта жилого

¹ Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153–208 Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. А. Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2018. С. 251.

² Постановление Правительства Москвы от 10 сентября 2014 г. № 521-ПП (ред. от 1 сентября 2020 г.) «Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг города Москвы Департаментом городского имущества города Москвы в сфере жилищных отношений».

³ Определение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 5-КП3-41.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора».

помещения, что свидетельствует об исполнении нанимателем своей обязанности, предусмотренной жилищным законодательством. Также доказательством законности владения жилым помещением и факта существования отношений в рамках социального найма является факт регистрации в жилом помещении, который подтверждается выпиской из домовой книги. Как отмечается в судебной практике, «в соответствии с пунктом 7 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 03.04.1987 № 2 „О практике применения судами жилищного законодательства“, под вселением в установленном порядке понимается, как правило, вселение в жилое помещение с соблюдением положений о прописке. По смыслу указанной правовой позиции, наличие прописки (регистрации), является одним из доказательств воли наймодателя на заселение гражданина»¹ и, следовательно, доказательством наличия правоотношений в рамках договора социального найма.

Распространенной является ситуация, когда граждане проживают в жилом помещении без письменного договора социального найма и в какой-то момент наниматель жилого помещения умирает. В связи с этим возникает вопрос о необходимости признания одного из членов семьи нанимателя новым нанимателем жилого помещения по договору социального найма. Права и обязанности предыдущего нанимателя не могут войти в состав наследственной массы в связи с тем, что в законодательстве предусмотрено положение, которое блокирует вхождение данных прав в состав наследства, а именно ч. 2 ст. 82 и ч. 5 ст. 83 Жилищного кодекса РФ. Данные нормы устанавливают, что новым нанимателем по ранее заключенному договору могут стать только члены его семьи, а если их нет, то договор социального найма подлежит прекращению. Члену семьи нанимателя для оформления прав нанимателя следует обратиться в соответствующий орган власти для заключения договора социального найма. Однако органы власти в таких случаях также отказывают гражданам в заключении договора социального найма, потому что отсутствует ордер на жилое помещение.

Приведем пример. После смерти нанимателя жилого помещения его сын обратился в Департамент городского имущества города Москвы за заключением договора социального найма, однако Департамент отказал ему «по причине отсутствия оригинала ордера»². Суд первой инстанции удовлетворил требование гражданина о заключении договора социального найма, так как «само по себе отсутствие оригинала ордера при наличии достаточных данных об этом ордере в ЕЖД и регистрации истца по месту жительства в спорном жилом помещении препятствием для осуществления жилищных прав истца являться не может; задолженность по оплате коммунальных услуг погашена; таким образом, никаких объективных доказательств, с достоверностью свидетельствующих об отсутствии у истца права пользования спорным жилым помещением, нарушении порядка вселения, неисполнении обязательств по договору социального найма либо отказе от их исполнения, не представлено»³. Суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции в силе.

Следовательно, способом защиты своих прав в таких ситуациях выступает обращение нанимателя жилого помещения, членов его семьи в административные или судебные органы с требованием о заключении договора социального найма, приватизации жилого помещения и т. д. Доказательствами наличия правоотношений в рамках социального найма являются выписка из домовой книги, единый жилищный документ, документы, подтверждающие оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Еще одним видом защиты нанимателем своих прав может стать посессорная (владельческая) защита, которая «направлена на поддержание *status quo* посредством возврата вещи владельцу или устранения препятствования владения вещью»⁴. В действующем российском законодательстве посессорная защита не закреплена. Однако реформа вещного права в России предполагает установление данного вида

¹ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 1 сентября 2020 г. № 05АП-1197/2020 по делу № А51-17918/2018.

² Апелляционное определение Московского городского суда от 30 сентября 2019 г. № 33-38819/2019.

³ Там же.

⁴ Климанова Д. Д. Защита владения в гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 10.

защиты в Гражданском кодексе РФ. Эта новелла затронет, в том числе, лиц, которые проживают в жилых помещениях без договора социального найма и ордера на жилое помещение. Владельческая защита облегчит процесс защиты данными лицами своих прав: им потребуются доказывать не титул на жилое помещение (без правоустанавливающих документов это сделать затруднительно), а факт владения этим жилым помещением; кроме того, в качестве доказательств можно будет приводить свидетельские показания, в отличие от ситуации, когда требуется доказать свой титул на жилое помещение, наличие отношений в рамках договора социального найма.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внести изменения в нормативную базу в части регулирования оказания органами власти услуг в жилищной сфере (заключение договора социального найма, приватизация жилых помещений, переоформление лицевого счета и т. д.), а именно дополнить ее положением, в соответствии с которым в случае, если граждане проживают в жилых помещениях без ордера на жилое помещение и письменного договора социального найма, они должны доказать факт своего владения жилым помещением и законность данного владения посредством предоставления соответствующих документов. Такими документами могут быть, например, выписка из домовой книги, которая подтверждает факт регистрации в жилых помещениях; единый жилищный документ, в котором указывается, на каком основании граждане проживают в жилых помещениях; письменные показания соседей и иных лиц и т. д. Внесение изменений в законодательство позволит гражданам реализовать свои права в жилищной сфере и, как следствие, снизит нагрузку на суды.

Список литературы

- Климанова Д. Д. Защита владения в гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 196 с.
Крашенинников П. В. Жилищное право. 12-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2020. 432 с.
Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153–208 Гражданского кодекса Российской Федерации / отв. ред. А. Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2018. 1264 с.

References

- Karapetov A. G. (Ed.) (2018) *Sdelki, predstavitel'stvo, iskovaya davnost': postateinyi kommentarii k stat'yam 153–208 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii* [Deals, representation, limitation of actions: article-by-article commentary to articles 153–208 of the Civil Code of the Russian Federation]. Moscow, M-Logos, 1264 p.
Klimanova D. D. (2017) *Zashchita vladeniya v grazhdanskom prave* [Protection of possession in civil law]: a candidate of legal sciences thesis. Moscow, 196 p.
Krashenninikov P. V. (2020) *Zhilishchnoe pravo* [Housing law]. 12th ed., Moscow, Statut, 432 p.