

Краткая постановка вопроса

Вы зарегистрированы и проживаете в квартире государственного (муниципального) жилищного фонда с 1992 года, но договор социального найма на Ваше имя не оформлен. В этой же квартире зарегистрирована и проживает другая семья, у которой такой договор имеется (на какую площадь — неизвестно). Вы подали документы на заключение с Вами договора социального найма и получили ответ администрации, текст которого в запросе не приведён. Вам требуется понять, что означает этот ответ, каковы Ваши права и как действовать.

Поскольку текст ответа отсутствует, ниже разобраны все возможные типовые решения администрации по такому заявлению — отказ, промежуточный запрос, разъяснение, предложение заключить договор, — а также правовые последствия каждого варианта. Внимательно сопоставьте свою ситуацию с приведёнными вариантами и найдите тот, который соответствует формулировкам Вашего ответа.

1. Ваш правовой статус в жилом помещении: общие положения

1.1. Понятие договора социального найма и основания его заключения

По договору социального найма жилое помещение предоставляется гражданину во владение и пользование для проживания в нём на условиях, установленных Жилищным кодексом РФ (ч. 1 ст. 60 ЖК РФ). Договор заключается в письменной форме на основании решения органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения (ст. 63 ЖК РФ). Право на получение жилого помещения по такому договору имеют граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях и принятые на учёт в установленном порядке (ст. 49 ЖК РФ).

Однако для лиц, вселённых в жилое помещение до 1 марта 2005 года (до вступления в силу ЖК РФ), действуют переходные положения. Если они занимают жилое помещение на условиях, ранее предусмотренных Жилищным кодексом РСФСР (ордер, договор найма, вселение в качестве члена семьи нанимателя), то их право пользования сохраняется и подлежит оформлению в соответствии с новым ЖК РФ без повторного признания нуждающимися (ст. 6,

7 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»).

1.2. Члены семьи нанимателя и лица, не указанные в договоре

Членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма являются проживающие совместно с ним его супруг, дети, родители. Другие родственники и нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи в судебном порядке (ч. 1 ст. 69 ЖК РФ).

Права и обязанности членов семьи нанимателя производны от прав нанимателя. Если гражданин вселён в качестве члена семьи нанимателя, но не включён в договор социального найма либо договор вообще не был переоформлен на нанимателя, это не лишает его права пользования жилым помещением. Согласно правовой позиции, отражённой в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» (п. 24–28), сам по себе факт отсутствия письменного договора социального найма при наличии законного вселения не является основанием для выселения или отказа в защите жилищных прав.

1.3. Коммунальная квартира и отдельные договоры на комнаты

Если квартира является коммунальной (состоит из нескольких изолированных комнат, находящихся в пользовании разных семей), каждая комната может быть самостоятельным предметом договора социального найма. В такой ситуации у каждой семьи должен быть отдельный договор на занимаемую комнату (ст. 59, 60 ЖК РФ; ст. 16 ЖК РФ). Если у одной семьи договор есть, а у другой — нет, это означает, что право пользования второй семьи не оформлено, хотя фактически они могут занимать отдельную комнату.

Если квартира не является коммунальной, то есть в ней проживает несколько семей по одному договору социального найма в качестве членов семьи одного нанимателя, отдельные договоры с каждым совершеннолетним членом семьи не заключаются. Договор оформляется один с нанимателем, а члены семьи включаются в него. Требование одного из членов семьи о заключении с ним самостоятельного договора (разделе жилого помещения) по общему правилу не подлежит удовлетворению, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом (например, заключение отдельного договора с бывшим членом семьи в судебном порядке? — такая возможность

законодательством не предусмотрена; институт раздела лицевого счета в социальном найме отсутствует).

2. Варианты ответа администрации и их юридическое значение

Вариант А. Администрация отказывает в заключении договора, ссылаясь на наличие действующего договора социального найма с другой семьей

Формулировки, которые могут встретиться: - «Жилое помещение уже предоставлено по договору социального найма другому нанимателю, в связи с чем оснований для заключения с Вами отдельного договора не имеется». - «Вы не являетесь нанимателем, а членом семьи нанимателя, поэтому договор заключается только с нанимателем». - «Раздел жилого помещения между нанимателями действующим законодательством не предусмотрен».

Правовое значение: Это наиболее вероятный ответ, если квартира не является коммунальной и весь её объём составляет предмет одного договора социального найма с другим лицом. В этом случае администрация исходит из того, что Вы проживаете в квартире как член семьи нанимателя (или бывший член семьи, если брак расторгнут и т.п.), и Ваше право пользования производно от прав нанимателя.

Ваши права в этом случае: - Отказ может быть правомерен только в части требования заключить **отдельный** договор на всю квартиру или на её долю. Однако он не означает, что у Вас нет жилищных прав. Вы вправе требовать: - включения Вас в действующий договор социального найма в качестве члена семьи нанимателя (если Вы вселены именно как член семьи); - признания Вас нанимателем по договору вместо прежнего нанимателя в случае его смерти или утраты права пользования (ст. 82 ЖК РФ) при соблюдении условий (например, Вы ранее были членом семьи умершего нанимателя, проживали совместно и т.д.). - Если нанимателем по договору являетесь Вы, но договор оформлен на другое лицо? В ситуации, когда ордер или договор был оформлен на иное лицо, а Вы фактически проживаете с 1992 года, необходимо установить юридический факт Вашего вселения (по ордеру, с согласия нанимателя). Возможно, Вы были включены в ордер, но при заключении договора в 2000-х годах администрация ошибочно не включила Вас в договор. Тогда следует обжаловать бездействие администрации.

Вариант Б. Администрация отказывает в заключении договора, ссылаясь на то, что жилое помещение не является самостоятельным объектом (комната неизолированная, помещение не входит в реестр муниципального жилья и т.п.)

Формулировки: - «Помещение, которое Вы занимаете, не является изолированным и не может быть самостоятельным предметом договора социального найма». - «В отношении указанного жилого помещения договор не может быть заключён, поскольку оно не состоит в муниципальной собственности» / «не относится к жилищному фонду социального использования». - «Правоустанавливающие документы на данное жилое помещение отсутствуют».

Правовое значение: Такой ответ может означать, что администрация не признаёт за Вами самостоятельного права на какую-либо часть квартиры. Если Вы занимаете комнату в коммунальной квартире, но документально это не зафиксировано, либо занимаемая Вами площадь не была официально предоставлена Вам отдельным решением, администрация может считать, что Вы используете жилое помещение без правовых оснований либо в качестве члена семьи другого нанимателя.

Дополнительные нюансы: - Если дом (квартира) ранее принадлежал предприятию, а затем был передан в муниципальную собственность, то отношения пользования таким жильём подлежат оформлению по нормам о социальном найме (ст. 7 Федерального закона № 189-ФЗ). Отказ со ссылкой на «отсутствие муниципальной собственности» может быть незаконным. - Если помещение не изолировано (смежные комнаты, проходные), то отдельный договор на него действительно заключить нельзя — предметом договора может быть только жилое помещение (квартира, комната) как изолированное (ст. 15, 16 ЖК РФ). В такой ситуации Ваше право должно быть определено в рамках договора на всю квартиру.

Вариант В. Администрация отказывает, ссылаясь на отсутствие у Вас статуса нуждающейся / не предоставлены документы, подтверждающие право

Формулировки: - «Вы не состоите на учёте в качестве нуждающейся в жилом помещении, в связи с чем отсутствуют основания для заключения договора социального найма». - «Не представлены документы, подтверждающие Ваше право на жилое помещение (ордер, решение о предоставлении)».

Правовое значение: Этот отказ основан на формальном требовании ст. 49, 63 ЖК РФ. Однако если Вы проживаете в жилом помещении с 1992 года на

законных основаниях (были вселены по ордеру либо как член семьи нанимателя), повторное принятие на учёт не требуется. Ваше право возникло до введения в действие ЖК РФ и сохраняется. Ссылка на отсутствие учёта может быть незаконной.

Для оценки законности отказа критически важно установить: - каким образом Вы были вселены в квартиру в 1992 году — был ли выдан ордер, включены ли Вы в него, было ли это вселение с согласия нанимателя и всех членов семьи; - ведёте ли Вы общее хозяйство с нанимателем другой семьи или проживаете самостоятельно, как отдельная семья; - какой статус у жилого помещения — является ли это отдельной квартирой или коммунальной квартирой.

Вариант Г. Администрация отвечает промежуточным письмом: запрашивает документы, сообщает о необходимости обратиться к нанимателю, разъясняет порядок

Формулировки: - «Для решения вопроса о заключении договора Вам необходимо предоставить дополнительные документы...». - «Вам следует обратиться к нанимателю жилого помещения для включения Вас в договор». - «По существу Вашего обращения будет принято решение после проверки...».

Правовое значение: Это не окончательный отказ, а промежуточное решение. Администрация фактически указывает на пробелы в Вашем заявлении. Вам следует: - уточнить, какие именно документы нужны; - представить доказательства законного вселения (выписки из домовой книги, архивные ордера, поквартирная карточка); - если администрация настаивает на том, что договор заключается только с нанимателем, а наниматель — представитель другой семьи, — предложите последнему заключить дополнительное соглашение о включении Вас в договор в качестве члена семьи. При его отказе Вы вправе обратиться в суд с иском о признании права пользования и обязанности заключить договор.

3. Значение наличия несовершеннолетнего ребёнка

Вы указали, что совместно с Вами в квартире зарегистрирован несовершеннолетний ребёнок. Это обстоятельство имеет важное правовое значение:

1. **Право ребёнка на жилое помещение производно от права его законного представителя.** Если Ваше право пользования будет признано или подтверждено, ребёнок, проживающий совместно с Вами, приобретает равное с Вами право пользования жилым помещением (ст. 69 ЖК РФ).

-
- 2. Отказ администрации не должен нарушать права несовершеннолетнего.** В соответствии со ст. 65 Семейного кодекса РФ, ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также ст. 56 СК РФ, защита прав детей является приоритетной. Обоснование отказа, которое ставит под угрозу право ребёнка на жилище, может быть признано судом незаконным.
- 3. При отчуждении жилого помещения или совершении иных сделок** (если вопрос будет касаться приватизации или купли-продажи) согласие органа опеки и попечительства может потребоваться в случаях, когда ребёнок остаётся без родительского попечения либо его права затрагиваются. Применительно к договору социального найма такое согласие не требуется, но суды оценивают законность отказа администрации с учётом интересов ребёнка (ср. п. 4 ст. 292 ГК РФ — в прежней редакции, анализ Конституционного Суда РФ).
- 4. Несовершеннолетие ребёнка не создаёт самостоятельного основания для заключения с Вами отдельного договора,** но усиливает Вашу позицию при обжаловании отказа, поскольку выселение или отказ в оформлении договора могут привести к ухудшению жилищных условий ребёнка.
-

4. Если администрация не дала ответа вовсе (вопрос о бездействии)

Иногда письмо администрации может быть формальной отпиской, не содержащей решения по существу. Если Вы подали заявление о заключении договора социального найма, администрация обязана рассмотреть его в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», и дать письменный ответ в течение 30 дней. Молчание либо уклонение от ответа может быть обжаловано в суд в порядке административного судопроизводства как бездействие органа местного самоуправления.

5. Порядок действий в зависимости от полученного ответа

Если ответ — это отказ

1. Получите отказ в письменной форме. Убедитесь, что в нём указаны нормативные акты и мотивы отказа.
2. Определите, какой из описанных выше вариантов Вам подходит.
3. Досудебный порядок для обжалования отказа органа местного самоуправления по жилищным вопросам законодательством не обязателен, но Вы можете направить жалобу в вышестоящий орган (если имеется) или в прокуратуру.
4. Обжалуйте отказ в суде. Способ зависит от характера требования: - Если Вы оспариваете сам отказ как незаконное решение органа власти — подаётся административное исковое заявление по правилам гл. 22 КАС РФ в районный суд в течение 3 месяцев с момента, когда Вам стало известно о нарушении прав. - Если Вы заявляете материально-правовое требование (например, о признании права пользования жилым помещением и обязанности заключить договор социального найма) — подаётся исковое заявление по правилам ГПК РФ.
5. В суде доказывайте: - факт законного вселения в 1992 году (свидетельские показания, архивные выписки, ордер, поквартирная карточка); - постоянную регистрацию и проживание; - несение расходов по оплате жилья и коммунальных услуг (если Вы платили, это подтверждает фактическое пользование); - отсутствие другого жилого помещения.

Если ответ — запрос документов

- Представьте запрашиваемые документы.
- Если администрация требует документы, которые Вы представить не можете (например, ордер утерян), обратитесь с заявлением о восстановлении документов в архив или в администрацию.
- Контролируйте сроки повторного рассмотрения.

Если ответ — разъяснение о необходимости обращения к нанимателю

- Запросите у нанимателя (представителя другой семьи) его письменное согласие на включение Вас в договор социального найма.
- При отказе нанимателя — обратитесь в суд с иском о признании Вас членом семьи нанимателя или о признании права пользования и обязанности администрации заключить с Вами договор (в случае, если Вы занимаете

отдельную комнату и ведёте отдельное хозяйство, можно ставить вопрос о заключении отдельного договора на комнату, ссылаясь на фактически сложившийся порядок пользования).

6. Судебная практика и правовые позиции, значимые для Вашей ситуации

Суды по делам о заключении договоров социального найма с гражданами, длительно проживающими в жилых помещениях, придерживаются следующих правовых подходов:

1. **Факт регистрации и длительного проживания не является сам по себе правообразующим фактом**, но в совокупности с другими обстоятельствами (вселение в установленном порядке, отсутствие возражений наймодателя, оплата коммунальных услуг) свидетельствует о возникновении права пользования (см., например, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2017), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017).
2. **Граждане, вселённые в жилое помещение до введения в действие ЖК РФ, сохраняют права, предусмотренные ранее действовавшим законодательством**, даже если договор не был переоформлен. Отказ администрации в заключении договора социального найма при наличии доказательств законного вселения признаётся незаконным (апелляционные определения судов общей юрисдикции, в частности по делам о понуждении заключить договор социального найма).
3. **Требование о заключении отдельного договора удовлетворяется судом только в том случае, если жилое помещение является изолированным и фактически занимается отдельной семьёй на условиях самостоятельного договора**. Если же квартира используется как единый объект с одним нанимателем, суд, как правило, отказывает в «разделе» договора, но может признать за лицом право пользования и обязать включить его в действующий договор.

7. Практический вывод по каждой версии

Ответ администрации	Что это значит	Ваши действия
Отказ, поскольку уже есть договор с другим нанимателем	Вас считают членом семьи нанимателя, отдельный договор невозможен	Требовать включения в договор; при отказе — суд
Отказ, поскольку нет статуса нуждающейся	Формальный отказ, если Вы проживаете с 1992 года законно	Обжаловать, ссылаясь на переходные положения и факт вселения
Отказ, поскольку помещение не изолировано / нет в реестре	Администрация не признаёт самостоятельного объекта	Уточнить статус помещения; оспаривать отказ в суде
Запрос документов / разъяснение	Промежуточное решение	Представить документы, обратиться к нанимателю
Молчание / бездействие	Нарушение порядка рассмотрения обращений	Жалоба в прокуратуру, суд (гл. 22 КАС РФ)

8. Список использованных нормативных источников

1. Конституция Российской Федерации (ст. 40 — право на жилище).
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ст. 15, 16, 49, 60, 63, 69, 70, 82).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 672).
4. Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (ст. 6, 7).
5. Жилищный кодекс РСФСР (утратил силу; применяется к отношениям, возникшим до 01.03.2005, в части оценки законности вселения).
6. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
7. Кодекс административного судопроизводства РФ (гл. 22).
8. Семейный кодекс Российской Федерации (ст. 54-56, 65).
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации».

10. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 8) — в интерпретации Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ о защите права на уважение жилища.

Данный материал носит информационно-аналитический характер и не заменяет индивидуальную консультацию юриста. Для точной оценки полученного ответа администрации необходимо ознакомиться с его текстом и документами, подтверждающими Ваше вселение в 1992 году.

