

УДК – 347
ББК – 67

НЕСМЕЯНОВА Ирина Алексеевна,
кандидат юридических наук, доцент Департамента
правового регулирования экономической деятельности
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации*

12.00.15 – гражданский процесс; арбитражный процесс

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ФОРМУЛИРОВОК, ПРИМЕНЕННЫХ В СТАТЬЕ 8 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 21.12.1996 № 159-ФЗ «О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЯХ ПО СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ»

Аннотация. В статье рассматриваются права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилые помещения. Указывается на разноречивость судебных постановлений и положения Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, которые предлагается корректировать.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, социальная поддержка, защита прав детей, приемные семьи, жилые помещения, договор найма, право на жилище.

NESMEYANOVA Irina Alekseevna,
candidate of legal Sciences, associate Professor, Department of
legal regulation of economic activities
Financial University under the Government of the Russian Federation**

REGARDING THE QUESTION ABOUT PECULIARITIES USED IN ARTICLE 8 OF THE FEDERAL LAW DATED 21.12.1996 № 159-FZ «ON ADDITIONAL GUARANTEES ON SOCIAL SUPPORT OF CHILDREN-ORPHANS AND CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTING»

Summary. The article reviews rights of orphans and children without parenting to residential premises. It also highlights different court decisions and provisions of Federal law dated 21.12.1996 № 159-FZ, proposed to be corrected.

Keywords: children-orphans, children without parenting, social responsibility, children's rights protection, foster families, residential premises, a rental agreement, right of abode.

Существенные изменения в рассматриваемый Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее –

Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ), были внесены в 2012 г. и касались порядка обеспечения этих лиц жилыми помещениями. До настоящего времени ст. 8 указанного Закона действует в формулировке Федерального закона от 29.02.2012

* Подготовлено при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

Использованы материалы сайта: Судебные решения РФ.

** Prepared with the information support of ATP «ConsultantPlus».

Used materials site: Court decision of the Russian Federation.

№ 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Общей характеристикой ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ можно считать переход к детальному регулированию порядка обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Рассмотрим лишь два момента, которые, по нашему мнению, требуют корректировки.

Так, в ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ указываются категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями. Это дети, которые:

1) не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма;

2) не являются собственниками жилых помещений;

3) являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.

Если сравнить первый и второй пункты, то видно, что из второго пункта «исчезли» члены семьи собственника. Для того чтобы понять, к чему это может привести, приведем пример. Бабушка (попечитель) и внук (подопечный) зарегистрированы и проживают в одной квартире, бабушка является собственником квартиры. Из части 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ следует, что по достижении совершеннолетия внук подлежит обеспечению жилым помещением.

Чувствуя законодательную недоработку, суды в ряде случаев принимают решения, как если бы недостаток законодательной нормы уже был устранен.

Например, Басманный районный суд г.Москвы (гражданское дело № 2-2388/14) по иску Ч. к Департаменту социальной защиты населения г. Москвы, Департаменту жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы об обязанности включить в списки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по обеспечению жилыми помещениями из специализированного жилого фонда г. Москвы по договорам социального найма специализированных жилых помещений, об обязанности предоставить жилое помещение установил, что истец, оставшийся без попечения родителей, зарегистрирован и проживает с попечителем-дядей по адресу: Москва, <адрес>. Истец не является ни нанимателем жилого помещения (членом семьи нанимателя) по договору социального найма, ни собственником жилого помещения. Предусмотренных законом обстоятельств, делающих невозможным проживание Ч. в указанной квартире, не имеется. Право пользования данной квартирой было сохранено за Ч., как за членом семьи собственника, постановлением руководителя муниципалитета внутригородского муниципального образования Марьино в городе Москве. На основании изложенного суд в удовлетворении иска Ч. отказал.

Нормы, предусмотренной ч. 1, 2 ст. 31 ЖК РФ, а именно: члены семьи собственника жилого помещения имеют право пользования данным жилым помещением наравне с его собственником, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи, – придерживается и законодательство субъектов РФ. Так, в п. 6 ч. 1 ст. 8 Закона г. Москвы от 14.06.2006 № 29 (ред. от 28.12.2016) «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» говорится, что жители г. Москвы признаются нуждающимися в жилых помещениях, если они не являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения, не обладают самостоятельным правом пользования жилыми помещениями, независимо от учетной нормы площади жилого помещения (за исключением лиц, для которых г. Москва является местом пребывания).

На основании изложенного можно сделать вывод о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ, для чего изложить ч. 1 ст. 8 указанного Закона в следующей формулировке: «...не являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения».

Рассмотрим третий пункт ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, где указывается, что одним из оснований, вследствие которого лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежат обеспечению жилыми помещениями, является невозможность проживания в ранее занимаемых жилых помещениях. При этом уточняется, что проживание невозможно, если в жилом помещении на законном основании проживают лица, лишённые родительских прав в отношении этих детей при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с ч. 3 ст. 72 ЖК РФ, то есть если между нанимателем жилого помещения по договору социального найма и проживающими совместно с ним членами его семьи не достигнуто соглашение об обмене и имеется обращение в суд о принудительном обмене занимаемого жилого помещения.

При этом законодатель не конкретизировал, по какой причине суд может отказать в принудительном обмене. Вероятно, причина не в невозможности принудительного размена, а в том, что проживание ребенка с родителем целесообразно и возможно по причине того, что родитель участвует в жизни ребенка, помогает ему или встал на путь исправления и собирается восстановиться в родительских правах. Существуют и иные причины, не связанные с виновным поведением родителя, вследствие которых суды могут отказать в принудительном обмене. Как правило, дети на момент решения вопроса о невозможности проживания в ранее занимаемом жилом помещении не проживают вместе с лицами, лишёнными в отношении них родительских прав, следовательно, они в соответствии с буквальным толкованием ч. 3 ст. 72 ЖК РФ не вправе требовать в судеб-

ном порядке осуществления принудительного обмена жилого помещения.

Поэтому важно не только формальное судебное решение об отказе в принудительном обмене жилого помещения, но не менее важна и мотивировочная часть судебного решения.

Сходные правоотношения могут возникать и при применении ч. 2 ст. 91 ЖК РФ в отношении родителей, лишённых родительских прав.

Например, Савеловский районный суд рассмотрел иск Администрации ГБУ «ЦССВ «Возрождение»» (гражданское дело: 2-4803/2015) в интересах несовершеннолетнего Г. к Г.В.Е. о выселении ее из квартиры, расположенной по адресу: <адрес>. Г. относится к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Ответчик Г.В.Е. лишена родительских прав в отношении несовершеннолетнего. Распоряжением главы управы жилищная площадь по адресу: <адрес>, закреплена за несовершеннолетним Г. на период пребывания его в государственном учреждении. В ближайшем будущем Г. закончит свое обучение в центре и должен вернуться проживать на закрепленную за ним жилую площадь. Однако, по мнению истца, проживание Г. с матерью может отрицательно сказаться на его эмоциональном состоянии и психическом здоровье, поскольку ответчица не выполняла в отношении него никаких родительских обязанностей, не посещала его, она систематически злоупотребляет спиртными напитками и ведет асоциальный образ жизни, имеет задолженность по оплате коммунальных платежей за квартиру. Истец, действуя в интересах несовершеннолетнего, просит выселить ответчицу с занимаемой ею площади и снять ее с регистрационного учета по месту жительства, при этом вопрос о предоставлении ей другого жилого помещения по договору социального найма просит оставить на усмотрение суда. Разрешая требования иска, суд полагает, что они удовлетворению не подлежат, поскольку законных оснований для выселения ответчика не имеется. Тот факт, что ответчик имеет задолженность по уплате коммунальных платежей за

квартиру, не может явиться достаточным основанием для ее выселения из жилого помещения по требованию истца. Несовершеннолетний в настоящее время в квартире не проживает. Доказательств негативного влияния на несовершеннолетнего в настоящее время не имеется. Изложенные в иске доводы не могут явиться достаточными основаниями для выселения ответчика из занимаемого жилого помещения. С учетом изложенного суд в удовлетворении исковых требований Администрации ГБУ «ЦССВ «Возрождение»» в интересах несовершеннолетнего Г. к Г.В.Е. о выселении отказал.

Бывают случаи, когда иски о выселении родителей, лишенных родительских прав, не удовлетворяются судом по инициативе законных представителей детей. Например, в гражданском деле №2-581/2013 (2-5451/2012, рассмотренном Дорогомиловским судом г. Москвы, говорится следующее. Л.А.В. вынуждена проживать у друзей, поскольку в квартире антисанитарная обстановка, не работает освещение и сантехника, большой долг по коммунальным платежам. ФИО2 (тетя) злоупотребляет спиртным, страдает заразной формой туберкулеза, водит в квартиру компании алкоголиков, там постоянно находятся лица без определенного места жительства, устраиваются скандалы и драки, выбивается входная дверь. ФИО2 ранее судима по ст. 116 ч. 1, ст. 119 УК РФ, дважды привлекалась к административной ответственности за алкоголизм, отбывала наказание в колонии-поселении. Истец первоначально отказалась от обеспечения жильем, полагая, что ФИО2 будет выселена из жилого помещения, а квартиру отремонтируют. Однако гражданское дело по иску о выселении было прекращено Дорогомиловским районным судом <адрес> в связи с отказом ГОУ «Санаторный детский дом» <адрес> от иска. Л.А.В., (несовершеннолетняя) постоянно зарегистрирована по адресу: <адрес> в трехкомнатной муниципальной квартире общей площадью 56,8 кв.м, жилой площадью 41,3 кв.м. В настоящее время в квартире зарегистрирована и фактически проживает тетя истца ФИО2. В квартире созданы антисанитарные усло-

вия, опасные для окружающих людей. Квартира не соответствует санитарным нормам и требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Оценив представленные доказательства в их совокупности, суд согласен с доводами истца о том, что ее возвращение в сохраненную за ней квартиру по указанному адресу невозможно, поскольку в квартире созданы антисанитарные условия, кроме того, проживает ФИО2, не являющаяся членом семьи Л.А.В., которая страдает хроническим алкоголизмом и туберкулезом, ведет асоциальный образ жизни.

Учитывая изложенное, можем предположить, что, взамен существующей формулировки, предусмотренной п. 1 ч. 4 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, целесообразно признать исключительно в судебном порядке факт невозможности совместного проживания детей с родителями, лишенными в отношении данных детей родительских прав.

Хочется обратить внимание на то, что «невозможность возвращения в ранее занимаемые жилые помещения» трактуется по-разному, включая даже такие обстоятельства невозможности возвращения, как проживание в жилом помещении лиц без законных оснований. Так, в решении Пресненского районного суда г. Москвы по гражданскому делу № 2-1257/2013 (2-8549/2012) сказано следующее. В судебном заседании представитель ответчиков пояснила, что по указанному адресу выходил участковый и установил, что квартира в настоящее время сдается уроженцам Таджикистана. При таких обстоятельствах, поскольку возвращение ФИО2, оставшейся без попечения родителей, в сохраненное за ней жилое помещение невозможно, исковые требования, согласно решению суда, подлежат удовлетворению.

Необходимо отметить, что третий пункт ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, где указывается, что одним из оснований, вследствие которого лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежат обеспечению жилыми помещениями, является невозможность проживания в ранее занимаемых жилых помещениях, не охватыва-

ет все возможные ситуации. В данном пункте указывается, что проживание невозможно, если в жилом помещении на законном основании проживают лица, лишенные родительских прав в отношении этих детей, при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с ч. 3 ст. 72 ЖК РФ. По сути, это означает, что действие данной нормы распространяется только на случаи, когда жилые помещения предоставлены по договору социального найма и в данных правоотношениях участвуют только лица, лишенные родительских прав.

В то же время правоотношения в случае, если жилые помещения находятся в собственности или если в жилых помещениях проживают иные лица, кроме родителей, лишенных родительских прав, закон не рассматривает.

Так, решением Черемушкинского районного суда г. Москвы (**гражданское дело: 2- 4894/2014**) установлено, что М. является лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Одинокая мать М. ограничена в родительских правах, поскольку она состоит на диспансерном учете в Люберецком психоневрологическом диспансере, страдает одним из хронических заболеваний, перечень которых утвержден постановлением Правительства РФ «Об утверждении перечня тяжелых форм заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире». Распоряжением главы муниципального образования <адрес> № 601-РГ над несовершеннолетним М. была установлена опека. Указанным распоряжением за М. сохранено жилое помещение по адресу <адрес>, местом жительства подопечного определено место жительства опекуна – <адрес>, Ленинский пр.<адрес>, за М. закреплено жилое помещение по адресу <адрес>, где М. принадлежит 1/3 доли в праве собственности. В указанной квартире зарегистрирована и фактически проживает мать заявителя – М.Н.В. М. зарегистрирован в квартире опекуна по адресу <адрес>. Представитель заинтересованного лица Департамента жилищной политики и жи-

лищного фонда г. Москвы против удовлетворения заявления М. о восстановлении в полном объеме его нарушенных прав на однократное предоставление (получение) благоустроенного жилого помещения в г. Москве, возражала, указав, что М. является собственником 1/3 доли в квартире по адресу <адрес>, имеет возможность распорядиться принадлежащей ему долей для приобретения отдельного жилого помещения. Суд решил признать решение Городской межведомственной комиссии по решению жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (протокол № 99) по жилищному вопросу М. незаконным и обязал указанную комиссию принять меры к восстановлению нарушенных прав М. на однократное предоставление благоустроенного жилого помещения в г. Москве.

У судов вызывает вопросы и сама формулировка «ранее занимаемые жилые помещения». Некоторые судьи понимают под ранее занимаемым жилым помещением, что, на наш взгляд, вполне соответствует законодательной формулировке, то жилое помещение, в котором подопечный зарегистрирован по месту жительства, но в настоящее время не проживает в связи с выбытием к законному представителю на время опеки/попечительства. Другие судьи считают ранее занимаемым жилым помещением то жилое помещение, в котором подопечный зарегистрирован по месту жительства и проживает с законным представителем в настоящее время, никуда из него не выходя.

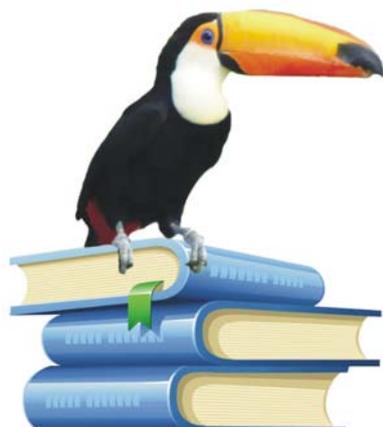
На наш взгляд, правильная трактовка жилого помещения, которое надо считать «занимаемым жилым помещением», а не «ранее занимаемым жилым помещением», дана в решении Пресненского районного суда г. Москвы по **гражданскому делу № 2-421 /2011. Х.А.А.** с рождения проживает по месту своего жительства – <адрес>, не выходя из закрепленной и сохраненной за ним жилой площади (ни на семейную, ни на государственную форму воспитания). В связи с изложенным вопрос о невозможности возвращения истца на эту площадь вообще не может рассматриваться. Кроме того, само установление над истцом опеки-

• ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

попечительства со стороны бабушки ФИОб указывает на полное соответствие интересам истца проживания его в этой квартире совместно с близкими родственниками.

Внесение необходимых изменений в действующее законодательство, на наш взгляд, позволит избежать трудностей при реализации жилищных прав детей-сирот. Практика рассмотрения жилищных дел детей, оставшихся без попечения родителей, различными юрисдикционными органами позволяет констатировать, что нередко случаи, когда в ранее занимаемых

жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками или членами семьи собственников которых являются эти дети, проживают иные лица, что создаст препятствия для сохранения права пользования жилыми помещениями детей, оставшихся без попечения родителей, и вызывает трудности при применении существующего законодательства об обеспечении их отдельными жилыми помещениями.



Объединенная электронная
редакция

ЮРКОМПАНИ

www.publish.law-books.ru

НАУЧНО-ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА «ЮРКОМПАНИ»

специализируется на выпуске профессиональной юридической литературы и издании научных рецензируемых журналов, www.law-books.ru

Объединенная электронная редакция «ЮРКОМПАНИ» предлагает помощь в коммерческом издании ваших книг (монографий, учебников, учебных пособий, УМК) в самые сжатые сроки (2-3 недели).

Возможно присвоение грифов:

- ✓ 1) Рекомендовано Учебно-методическим центром «Профессиональный учебник» (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата),
- ✓ 2) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом образования и науки (с указанием названия грифа на обложке и выдачей Сертификата),
- ✓ 3) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом проблем образования и права (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата).