

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации
и совершенствованию гражданского законодательства
по проекту федерального закона № 201188-8 «О внесении изменения
в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях
по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся
без попечения родителей»

Проект федерального закона № 201188-8 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Брянской областной Думы и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Проект предусматривает дополнение пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон о дополнительных гарантиях) положением, согласно которому предоставление жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа (далее – дети-сироты) «осуществляется исходя из времени возникновения права на обеспечение жилым помещением».

По существу положений Проекта необходимо отметить следующее.

Согласно пункту 1 статьи 8 Закона о дополнительных гарантиях дети-сироты наделены правом на однократное предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. Жилые помещения предоставляются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации.

Федерации, по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Однако на практике дети-сироты вынуждены годами дожидаться реализации гарантированного законом права на обеспечение жилищем. По данным Счетной палаты Российской Федерации в целом по России уровень обеспеченности детей-сирот жильем остается ниже роста числа нуждающихся в нем, с 2015 года очередь ежегодно увеличивалась на 13 тысяч человек, причем половина из них (45 %) старше 23 лет. Проведенный Счетной палатой Российской Федерации анализ исполнения государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления показал низкий уровень их реализации. Так, в Российской Федерации на 1 января 2019 года в регионах, где полномочия осуществляют органы местного самоуправления, право на получение жилья не реализовали 82 процента детей-сирот, состоящих в списке детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, а в регионах, где полномочия осуществляются на уровне субъекта Российской Федерации, это право не реализовали 90 процентов детей-сирот (Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Оценка сложившейся практики реализации дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и лиц из их числа при обеспечении жилыми помещениями» (совместно с Контрольно-счетной палатой Краснодарского края, Контрольно-счетной палатой Кемеровской области)). Неудивительно, что в таких обстоятельствах они обращаются за судебной защитой своих жилищных прав в надежде на скорейшее решение вопроса о предоставлении жилого помещения.

В пояснительной записке к Проекту отмечено, что зачастую жилые помещения на основании судебных решений предоставляются детям-сиротам, право на обеспечение жильем у которых возникло значительно позже, чем у тех детей-сирот, которые не использовали средства судебной защиты. По мнению разработчиков Проекта, именно это приводит к

неравенству в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории, нарушению статьи 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина. Предполагается, что предлагаемые изменения позволят обеспечить определенную последовательность в предоставлении детям-сиротам жилых помещений и послужат укреплению принципа социальной справедливости при принятии органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о предоставлении жилых помещений данной категории граждан.

Подход, согласно которому реализация права детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями должна происходить «в порядке очередности», нашел отражение и в правоприменительной практике. На это обратил внимание Верховный Суд Российской Федерации, который прямо указал, что обязанность органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по предоставлению специализированных жилых помещений детям-сиротам не ставится в зависимость от наличия или отсутствия других граждан, обладающих аналогичным правом, а также от соблюдения порядка очередности лиц равной категории» (определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2020 г. № 16-КГ20-25-К4, пункт 8 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2020 г.).

Внесение предлагаемого в Проекте изменения в статью 8 Закона о дополнительных гарантиях лишь закрепит на законодательном уровне существование очереди, состоящей из детей-сирот, наделенных правом быть обеспеченными жилыми помещениями на безвозмездной основе, что по сути является констатацией административного бессилия и уравнивания всех детей-сирот перед лицом неспособности региональных чиновников

надлежащим образом исполнять требования закона в части обеспечения конституционного права на жилище граждан, остро нуждающихся в социальной защите.

Очевидно, ситуация, сложившаяся в сфере предоставления жилых помещений детям-сиротам, требует реформирования всей системы правовых, финансовых и организационных мер, направленных на своевременное и в полном объеме обеспечение жилыми помещениями данной категории граждан. Внесение предлагаемого дополнения в статью 8 Закона о дополнительных гарантиях предполагает лишь нормативную фиксацию проблемы обеспечения детей-сирот жилыми помещениями и не направлено на ее разрешение.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 201188-8 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не может быть поддержан.

*Проект подготовлен в
Исследовательском центре
частного права имени С.С. Алексеева
при Президенте Российской Федерации*