

Специальный доклад Уполномоченного по правам человека
в Свердловской области

ЧЕЛОВЕК ТЕРЯЕТ ЖИЛЬЁ

Защита жилищных прав граждан при угрозе лишения жилого помещения

Введение

«Каждая четвертая жалоба в 2010 году касалась нарушений социальных прав, и, прежде всего, права на жилище», констатировал в докладе Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин¹.

«Конституционное право на жилище предусматривает три вида обязательств государства перед своими гражданами: "негативные" - не допускающие произвольного лишения жилища; "стимулирующие" - создающие условия для осуществления права на жилище; и "позитивные" - позволяющие получить жилье бесплатно или за доступную плату малоимущим и иным указанным в законе категориям граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Важно подчеркнуть, что все три вида обязательств следует рассматривать как взаимосвязанные. Так, если государство не может в полной мере обеспечить условия для осуществления права на жилище, то есть выполнить свои стимулирующие обязательства, то оно, видимо, должно подумать о пропорциональном расширении своих позитивных обязательств. Такой вывод представляется логичным, ибо позитивные обязательства государства - это, по сути, механизм выравнивания возможностей граждан, находящихся в разных жизненных, социальных или профессиональных обстоятельствах, реализовать свое право на жилище».

«Весьма показательно, что подавляющее большинство поступающих к Уполномоченному жалоб на нарушение права на жилище связано именно с неисполнением государством своих позитивных

¹ «Российская газета» от 13 мая 2011 г.

обязательств перед отдельными категориями граждан,... в частности, перед детьми-сиротами».

«Из года в год Уполномоченный получает жалобы на нарушение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым жильё должно быть предоставлено в бесспорном и внеочередном порядке.

На деле, конечно, имеющаяся на этот счет законодательная норма при всей своей чёткости, безупречности и социальной важности соблюдается из рук вон плохо. Отчасти, видимо, потому, что эта категория юных российских граждан не в состоянии самостоятельно защитить свои права. Не случайно в подавляющем большинстве случаев отказ в предоставлении им жилья квалифицируется Уполномоченным как прямое нарушение действующего законодательства».

Эти положения доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации актуальны и для нашего региона. По состоянию на середину ноября 2012 года зарегистрировано **485 обращений** по вопросам реализации жилищных прав граждан (предоставление жилья, в том числе детям-сиротам, выселение, нарушение жилищных условий, утрата жилища в результате мошеннических действий и другие), что составляет **16 процентов** от всех обращений.

Не случайно очередной специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области посвящён обеспечению жилищных прав наших граждан, в частности, собственников жилых помещений. Права последних нарушаются не реже, чем права нанимателей жилья, а проблемы связанные с правовой защитой собственников, объективно требуют внимания федерального законодателя, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и правоприменительных органов.

И, конечно же, приходится в очередной раз возвращаться к большому вопросу о защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выяснять причины нарушений этих прав и предлагать меры по совершенствованию законодательства.

1. Обеспечение жилищных прав собственника жилого помещения при выселении.

1.1. Защита прав собственника жилья при изъятии земельного участка, на котором расположено жилое помещение (дом, квартира

в многоквартирном доме), для государственных или муниципальных нужд.

На вопрос о том, допускается ли изъятие жилья у собственника, Жилищный кодекс РФ даёт утвердительный ответ. В соответствии со статьёй 32 кодекса изъятие у собственника жилого помещения возможно только при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд.

Важнейшей юридической гарантией жилищных прав собственника жилого помещения в случае изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд является то, что при этом жилое помещение также подлежит изъятию, но только путём выкупа с соблюдением норм гражданского и земельного законодательства, а также положений указанной статьи, и то, что жилое помещение в этом случае изымается не произвольно, а по причине государственных или муниципальных нужд.

Согласно статье 49 Земельного кодекса РФ земельный участок может быть изъят в случаях выполнения международных обязательств РФ, размещения объекта государственного и муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов, в иных обстоятельствах в установленных федеральными законами случаях, а применительно к изъятию, в том числе путем выкупа, земельных участков из земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, в случаях, установленных законами субъекта РФ.

Как обеспечивается изъятие земельного участка именно для «государственных или муниципальных нужд», всегда ли эти нужды совпадают с действительными потребностями государства и муниципального образования? Довольно часто участки изымаются для целей коммерческого строительства, и понятия «нужды» и «цели» часто употребляются в качестве синонимов, что не бесспорно.

В Земельном кодексе РФ указываются такие цели использования земельных участков как строительство дорог, разработка месторождений полезных ископаемых и т.д.

На практике же коммерческие организации необходимость получения прав на земельный участок под жилым домом обосновывают достижением указанных целей, хотя по существу обеспечивают принятие решения о сносе дома и осуществляют строительство для своих нужд, которые вряд ли правомерно подводить под государственные нужды.

Правомерным признаётся изъятие занятого земельного участка только под строительство конкретных объектов государственной или муниципальной значимости (Бюллетень судебной практики по гражданским делам Свердловского областного суда за четвертый квартал 2007 года, утверждён Постановлением президиума Свердловского областного суда от 5.03.2008 г.).

Изъятие земельного участка для строительства жилых домов не предусмотрено статьёй 49 Земельного кодекса РФ, устанавливающей перечень оснований для изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, но, в то же время, если изъятие осуществляется при реализации государственных программ жилищного строительства, то в этом случае изъятие земельных участков и, соответственно, снос жилья могут быть правомерными (Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 30.04.2009 г. № КГ-А40/3140-09).

1.2. Выселение собственника из жилого помещения в доме, признанном аварийным.

К Уполномоченному по правам человека в Свердловской области обратились Х. и П. (дела №№ 11-13/3142; 11-13/3143), проживающие в г. Краснотурьинске, в собственной квартире, расположенной в двухэтажном деревянном бараке, который предназначен для сноса. Жильцам, проживавшим в квартирах на основании договора социального найма, Администрация города предоставила новые жилые помещения, а в отношении собственников вопрос не был решён. Орган местного самоуправления выражал сочувствие собственникам квартир, но предоставления нового жилья не обещал, о компенсации тоже не было речи, мол, данный вопрос надо решать в суде.

К сожалению, таких обращений в почте Уполномоченного немало. Не спешат органы местного самоуправления после признания жилых домов аварийными выносить решения о предоставлении нового жилья взамен старого, пришедшего в ветхое состояние, либо о выплате достойной компенсации, которой хватило бы на покупку новой квартиры.

В приведённом случае Уполномоченный вынужден был обратиться в прокуратуру г. Краснотурьинска за содействием. По результатам проведённой проверки прокурором вынесено в адрес Главы городского округа представление об устранении выявленных нарушений закона и

недопущении их впредь. Жилищный вопрос обратившихся к Уполномоченному граждан был решён.

Выселение из жилых помещений многоквартирного дома, признанного аварийным, предусмотренное ч. 10 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, – ещё один случай, когда законодатель допускает изъятие жилья у собственника. Многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу в порядке и по основаниям, предусмотренным Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47.

Согласно данному Положению непригодными для проживания признаются жилые дома, жилые помещения, имеющие определенный физический износ; находящиеся в аварийном состоянии; в которых выявлено вредное воздействие факторов среды обитания, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан. Содержание жилых помещений должно отвечать санитарным правилам (Санитарные правила и нормы (СанПиН) 2.2.1/2.1.1.1076-01 «Гигиенические требования к инсоляции и солнцезащите помещений жилых и общественных зданий и территорий», утверждённые Главным государственным санитарным врачом РФ 19.10.2001 г.; Санитарные правила и нормы (СанПиН) 2.1.2.1002-00 «Санитарно-эпидемиологические требования к жилым зданиям и помещениям», утверждённые Главным государственным санитарным врачом РФ 15.12.2000 г.).

Согласно положениям ч. 10 ст.32 Жилищного кодекса РФ признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу является основанием потребовать от собственников помещений в этом доме снести его в разумный срок. Если же снос не осуществлён в установленный срок, земельный участок подлежит изъятию. Поэтому каждое жилое помещение в этом доме, принадлежащее на праве собственности, подлежит изъятию в порядке, предусмотренном ч. ч. 1 – 3, 5 – 9 ст. 32 Жилищного кодекса РФ.

По мнению Верховного Суда РФ, если жилые помещения в подлежащем сносу доме принадлежат гражданам на праве собственности, при изъятии у собственника жилого помещения и решении вопроса о предоставлении ему иного жилья следует руководствоваться положениями ст. 32 Жилищного кодекса РФ: жилое помещение может быть изъято у собственника либо путём выкупа, либо по соглашению с собственником ему может быть

предоставлено другое жилое помещение с зачётом его стоимости в выкупную цену (Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за IV квартал 2005 г.).

Так, собственнику жилья, изъятие которого осуществляется для нужд государства или муниципалитета, взамен предоставлено право получить либо деньги в размере выкупной стоимости жилья, либо квартиру с зачётом её стоимости в выкупную цену. Закон однозначно устанавливает, что выкупная цена включает в себя рыночную стоимость жилого помещения, а также все убытки, причинённые собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несёт в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения, переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду (ч. 7 Жилищного кодекса РФ). По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачётом его стоимости в выкупную цену (ч. 8 ст. 32 Жилищного кодекса РФ).

В Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за III квартал 2009 года (утверждён Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 25.11.2009 г.) отмечено, что, применяя положения ч. 8 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, предусматривающей, что по соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачётом его стоимости в выкупную цену, необходимо руководствоваться подпунктом «и» п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2.07.2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым предоставление собственнику жилого помещения взамен изымаемого другого жилого помещения допускается только по соглашению сторон. При отсутствии согласия органа местного самоуправления на предоставление гражданину другого жилого помещения взамен изымаемого суд не может обязать орган местного самоуправления предоставить гражданину такое жилое помещение. В этом случае на орган государственной власти или местного самоуправления, принявший решение об изъятии жилого

помещения, в силу ст. 32 Жилищного кодекса РФ может быть возложена обязанность лишь по выплате выкупной цены изымаемого жилого помещения.

Следует отметить, что при сносе дома лицу, занимающему жилое помещение по договору социального найма, будет предоставлено другое равнозначное жильё (ст. ст. 85, 86 Жилищного кодекса РФ), а собственнику выплатят только денежную компенсацию или согласно ч. 8 ст. 32 Жилищного кодекса РФ предоставят взамен изымаемого жилого помещения другое с зачётом его стоимости в выкупную цену. Закономерно возникает вопрос: не ущемляются ли здесь права собственника? Правомерными ли будут требования собственника по предоставлению ему взамен сносимого жилья не только квартиры не меньшей площади от сносимой, но и возмещения убытков и упущенной выгоды, ведь из-за сноса жилья собственник действительно несёт огромные убытки? В ч. 7 ст. 32 кодекса приведён перечень убытков: изменение места жительства, временное пользование иным помещением, переезд, поиск другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, и другие.

В действительности проблема возмещения убытков собственнику стоит очень остро. В период 2010-2012 годов в адрес Уполномоченного поступали многочисленные обращения граждан, которые жаловались на то, что цена изымаемого жилого помещения (даже рыночная), не может покрыть расходов на приобретение лицом нового жилого помещения. Действительно, в основном изымаемые жилые помещения расположены в старых домах, находящихся в ветхом, аварийном состоянии, и их рыночная цена невысока, она несоразмерна стоимости жилья даже на вторичном рынке. Поэтому не случайно проблема компенсации собственнику изымаемого жилого помещения понесённых им убытков вызывает столь резкое противостояние граждан и местных властей.

Следует сказать, что данный вопрос (о компенсации убытков собственникам жилья) был предметом рассмотрения Пленума Верховного Суда РФ, который в своём Постановлении от 2.07.2009 г. № 14 разъяснил, как применять положения статьи 32 Жилищного кодекса РФ, каких-либо рекомендаций по применению пункта 7 указанной статьи не дал, посчитав, что в нём содержится исчерпывающий перечень возможных убытков собственника при изъятии его жилого помещения. Верховный Суд РФ лишь указал на необходимость проведения экспертизы для разрешения спора между сторонами по вопросу о рыночной стоимости жилого помещения (ст.

79 ГПК РФ).

Между тем жизнь преподносит такие ситуации, которые не всегда можно решить посредством установок, выработанных высшими судебными органами. Например, в случае с семьей К. (дело № 11-13/2828), проживающей в приватизированной неблагоустроенной квартире (полуподвальное помещение) в одном из домов г. Невьянска, вариант выкупа жилого помещения ничего не решал. Не соглашалась семья, состоящая из четырех человек, в том числе из пенсионерки, страдающей заболеванием, и малолетнего ребёнка, на предоставление однокомнатной квартиры. Уполномоченный по правам человека, получив заявление К. об оказании помощи в решении жилищной проблемы, направил обращение Невьянскому городскому прокурору о нарушении жилищных прав К. При этом было обращено внимание надзирающего органа на то обстоятельство, что органы местного самоуправления муниципального образования не учли, что имеют дело с малоимущей семьей, которая вряд ли сможет когда-либо приобрести жилое помещение большей площади. В результате совместных действий Уполномоченного, прокуратуры и муниципалитета нуждающаяся в жилье семья была поставлена на учёт, и администрация Невьянского городского округа приобрела на аукционе квартиру для семьи К.

Тем не менее, стоит отметить, что в определённых случаях собственники жилых помещений, расположенных в жилых домах, признанных непригодными для проживания, аварийными и подлежащими сносу, могут добиться предоставления альтернативного жилого помещения, равнозначного занимаемому в аварийном доме.

Так, действующим законодательством предусмотрена для случаев признания жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания и не подлежащим ремонту и реконструкции возможность предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке (пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ) - при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства применительно к предоставлению жилых помещений по договорам социального найма и подтверждения объективной нуждаемости в жилом помещении (часть 2 статьи 49, часть 1 статьи 52 Жилищного кодекса РФ).

Такое законодательное регулирование согласуется со статьей 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство обеспечить дополнительные гарантии жилищных прав путём предоставления

жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами не любым, а только малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище.

При этом федеральный законодатель не связывает возможность признания гражданина нуждающимся в получении жилого помещения с конкретным правом, на котором ему принадлежит (или ранее принадлежало) жилое помещение, а потому нуждающимся, по смыслу приведённых законоположений, может быть признан как наниматель по договору социального найма, так и собственник жилого помещения.

Таким образом, в случае если жилое помещение, находящееся в собственности гражданина, признано непригодным для проживания, либо расположено в многоквартирном доме, признанном аварийным в целом, а сам гражданин состоит на учёте нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договорам социального найма, либо может быть признан таковым (с соблюдением условий малоимущности и нуждаемости), представляется, что такой гражданин будет иметь право на предоставление жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ.

Кроме того, в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 5.03.2009 г. № 376-О-П указано, что по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации не исключает возможность предоставления жилых помещений малоимущим гражданам, лишившимся жилища в результате пожара, по договорам социального найма во внеочередном порядке, если на момент утраты жилища они не состояли на учёте в качестве нуждающихся в жилом помещении, т.е. имеет место еще большее расширение компенсационных гарантий. Решение же вопроса о признании конкретных лиц нуждающимися в жилье по причине утраты пригодного для проживания жилого помещения в результате пожара в соответствии с предусмотренными Жилищным кодексом РФ основаниями относится к компетенции правоприменительных органов, включая суды общей юрисдикции, которые при этом должны принимать во внимание весь комплекс юридически значимых фактических обстоятельств, включая характер действий, приведших к уничтожению жилого помещения, наличие договора о страховании жилого помещения, объём страховых выплат.

1.3. Защита от «шумных» соседей.

В аппарат Уполномоченного обратился К., проживающий в г. Екатеринбурге (дело № 12-13/694) с жалобой на соседей, создающих повышенный шум и мешающих ему нормально жить в собственной половине дома. Как указывал К., в дневное время дети колотят в стену, создавая невообразимый шум, а ночью их сменяют взрослые жильцы, включают громко музыку, устраивают шумные застолья до утра. Заявитель неоднократно обращался в полицию и прокуратуру за защитой своих прав, однако получал лишь сочувственные отзывы с призывами набраться терпения и не реагировать на происходящее за стеной.

Сложные отношения между добропорядочными жильцами и нерадивыми соседями, мешающими нормально жить, возникают нередко. Иногда такие отношения перерастают в грозные разборки и судебные процессы с требованием о выселении «шумных» соседей. Как поступить с нарушителями спокойствия нормальным людям, как защитить их права? Обращающиеся к Уполномоченному граждане все чаще ставят вопрос о содействии им в принудительном прекращении права собственности таких «шумных» соседей.

В настоящее время мы наблюдаем формирующуюся судебную практику по делам такого рода. Законодательство позволяет выселить таких соседей, хотя на практике подобные иски всё ещё являются редкостью. Если речь идёт о выселении нанимателя и проживающих вместе с ним членов семьи из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, когда они систематически нарушают права соседей, – одно дело. Обычно до обращения в суд с иском о выселении таких лиц необходимо множество раз обращаться в полицию с соответствующими заявлениями, так как факты нарушения прав соседей должны подтверждаться документально. И даже в этом случае одних свидетельских показаний бывает недостаточно (соседи могут сводить друг с другом счёты, необоснованно обвиняя в том, что на самом деле не совершалось).

Что касается выселения из жилых помещений, находящихся в собственности граждан, то с таким иском в суд должен выходить орган местного самоуправления. В обязательном порядке суду должны быть представлены доказательства систематического нарушения прав соседей – протоколы об административных правонарушениях.

Несколько лет тому назад в СМИ широко освещался случай, когда в г. Первоуральске суд принял решение о выселении из собственной квартиры диджея З. и о продаже его квартиры с публичных торгов. Обстоятельства данного дела таковы: З. постоянно громко слушал музыку, не давая соседям спать по ночам, был неоднократно оштрафован за нарушение тишины, но это не возымело действия, и тогда терпению соседей пришёл конец – они подали иск о выселении З. из занимаемого им жилого помещения, собственником которого он является.

В соответствии со ст. 293 ГК РФ, если собственник жилого помещения систематически нарушает права и интересы соседей, орган местного самоуправления может предупредить его о необходимости устранить данные нарушения. Если эти указания не будут выполнены, орган местного самоуправления может обратиться в суд с требованием о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику полученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Анализ судебной практики по применению нормы ст. 293 ГК РФ позволяет выделить следующие моменты.

1). Нарушения прав и интересов соседей собственником жилого помещения должны носить систематический характер, в противном случае меры воздействия, предусмотренные ст. 293 ГК РФ, не применяются (Бюллетень суда Еврейской автономной области за I полугодие 2009 г.). К систематическому нарушению прав и законных интересов соседей относятся неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом помещении или доме граждан; без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями (например, прослушивание музыки, использование телевизора, игра на музыкальных инструментах в ночное время с превышением допустимой громкости). Об этом говорится в п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2.07.2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации». Приведённые рекомендации были отнесены указанным постановлением к нарушениям, совершаемым нанимателем жилого помещения и/или членами его семьи, однако по аналогии их применяют и к отношениям между собственником жилого помещения и его соседями.

2). Право на предупреждение собственника помещения об устранении нарушений и обращение в суд принадлежит исключительно органу местного самоуправления, а не тем лицам, права и интересы которых затронуты действиями собственника (ни Управляющая компания, ни ТСЖ не являются органами местного самоуправления, поэтому они не могут осуществлять полномочия, предусмотренные ст. 293 ГК РФ).

Если в муниципальном образовании не предусмотрен специализированный орган, в ведении которого находится контроль за общественным порядком в жилом фонде, то в таком случае соседям для вынесения нарушителю предупреждения по ст. 293 ГК РФ нужно обратиться к главе муниципального образования, поскольку именно он представляет интересы этого образования перед гражданами (п. 1 ч. 4 ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

3). Обязательным условием обращения в суд является вынесение предупреждения об устранении собственником жилого помещения нарушений прав и интересов соседей. Нормы ст. 293 ГК РФ применяются, только если собственник и после вынесения ему предупреждения продолжает нарушать их права и интересы (Определение Санкт-Петербургского городского суда от 23.11.2010 г. № 15829; Кассационное определение суда Еврейской автономной области от 24.12.2008 г. № 33-448; Постановление президиума Ивановского областного суда от 12.01.2001 г. № 44г-6).

При исполнении судебного решения может возникнуть вопрос: не должен ли судебный пристав-исполнитель применять правило о невозможности обращения взыскания по исполнительным документам на жилое помещение, являющееся для гражданина-должника единственным пригодным для постоянного проживания помещением (ст. 446 ГПК РФ)? Представляется, что данное правило не применяется к ситуации, отражённой в ст. 293 ГК РФ, поскольку в рамках применения ст. 293 ГК РФ производится не обращение взыскания на имущество, а восстановление нарушенных прав других лиц – соседей собственника жилого помещения.

Следует отметить, что случаи вынесения судебных решений о продаже с публичных торгов жилых помещений на основании ст. 293 ГК РФ как в Свердловской области, так и в целом по России пока еще редки.

1.4. О выселении собственника из занимаемого жилого

помещения за самовольное переустройство и (или) перепланировку.

В почте Уполномоченного по правам человека не было заявлений от граждан, требующих «разобраться» с собственником квартиры, самовольно перепланировавшим её, в результате чего пострадали другие жильцы. Между тем подобные случаи происходят довольно часто. Практика других регионов показывает, что обращения о защите прав граждан, оказавшихся в подобной ситуации, имеют место. Примечательно, что в данном случае возникает необходимость защитить имущественные права законопослушных граждан, не нарушающих нормы жилищного законодательства, применив имущественные санкции к собственнику-правонарушителю.

Статьей 29 Жилищного кодекса РФ регламентировано выселение собственника из занимаемого жилого помещения за самовольное переустройство и (или) перепланировку. Собственник жилого помещения, которое было самовольно переустроено и (или) перепланировано, обязан привести такое жилое помещение в прежнее состояние в разумный срок в порядке, который установлен органом, осуществляющим согласование перестройки и (или) перепланировки. Если жилое помещение не будет приведено в исходное состояние в отведенный соответствующим органом срок, суд по иску последнего в отношении собственника может принять одно из следующих решений: о сохранении жилого помещения в переустроенном и (или) перепланированном состоянии, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан и это не создаёт угрозу их жизни и здоровью; о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи такого жилого помещения средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения с возложением на нового собственника такого жилого помещения обязанности по приведению его в прежнее состояние. Соответствующий орган устанавливает для нового собственника жилого помещения новый срок для приведения жилого помещения в прежнее состояние. Если оно не будет приведено в прежнее состояние в указанный срок, такое жилое помещение подлежит продаже с публичных торгов.

Следует отметить, что в указанном случае выселение собственника из жилого помещения осуществляется без предоставления другого жилого помещения. Очевидно, что такое выселение носит характер карательной санкции, так как связано с принудительным возмездным изъятием жилья у собственника. Фактически главной целью рассматриваемого предписания

является не защита интересов лиц, пострадавших в результате указанных противоправных действий, а принудительное возмездное изъятие жилого помещения у виновного собственника. При этом действия собственника могут и не причинить вреда соседям.

С позиций защиты прав человека данную санкцию трудно считать адекватной степени общественной опасности содеянного виновным лицом, для которого изымаемое жильё может быть единственным пригодным для проживания, а вырученных средств будет недостаточно для приобретения равнозначного жилья. Целесообразность введения данного предписания закона вызывает сомнения: в гражданском законодательстве существует отлаженный правовой механизм решения возникающих споров по поводу причинённого ущерба неправомерными действиями лица.

Нормативной основой этого механизма служат статьи 11, 12 ГК РФ, предусматривающие возможность судебной защиты гражданских прав, устанавливающие способы защиты гражданских прав, в числе которых присуждение к исполнению обязанности в натуре, возмещение убытков, компенсация морального вреда. Одним из правовых последствий судебного решения о возмещении убытков, причинённых ответчику в результате несанкционированного переустройства и (или) перепланировки, является возможность применения положений ч. 2 ст. 235, ст. ст. 237, 256 ГК РФ об обращении взыскания на имущество по обязательствам собственника, на долю супруга в общем имуществе супругов. Изложенное означает, что при стечении определенных обстоятельств, с учётом требований ст. 446 ГПК РФ, жилое помещение может быть изъято в силу судебного решения с целью погашения долга по обязательствам перед кредиторами. А такие социальные факторы, как наличие единственного жилого помещения, пригодного для проживания, трудная жизненная ситуация; низкая зарплата; содержание несовершеннолетних детей и нетрудоспособных иждивенцев, с юридической точки зрения не являются ограничительными условиями, препятствующими выселению из занимаемых жилых помещений.

На сегодняшний день информации о вынесении судами решений о выселении собственника за перепланировку или переустройство жилого помещения не имеется.

1.5. Вопросы защиты прав граждан при ипотечном кредитовании.

Граждане, приобретшие жилые помещения в собственность с использованием ипотечного кредитования, хотя и являются собственниками, но это жилое помещение находится в залоге у банка. В случае просрочки по ипотечным взносам в течение трёх месяцев на предмет залога обращается взыскание и граждане могут быть выселены из занимаемого жилого помещения.

Ранее действовавшие нормы Федерального закона 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» содержали ограничительные условия, не допускающие обращение взыскания на заложенные жилой дом или квартиру, если оно являлось единственно пригодным для постоянного проживания помещением.

В настоящее время ограничительные условия, препятствующие выселению собственника из занимаемого жилого помещения, утратили силу согласно Федеральному закону от 24 декабря 2002 г. № 179-ФЗ «О внесении в некоторые акты Российской Федерации изменений и дополнений, направленных на развитие системы ипотечного жилищного кредитования (заимствования)». В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 216-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» обращение залогодержателем взыскания на заложенные жилой дом или квартиру, являющиеся предметом ипотечного обязательства, и реализация этого имущества являются основанием для прекращения права пользования ими залогодателя.

Следует отметить, что по действующему законодательству при выселении из жилых помещений не учитываются такие социальные факторы, как наличие единственного жилого помещения, пригодного для проживания, являющегося предметом ипотеки, трудная жизненная ситуация, низкая заработная плата, содержание несовершеннолетних детей. Вместе с тем государство в соответствии с положениями ч. 2 ст. 95 и ч. 2 ст. 106 Жилищного кодекса РФ гарантирует лицам, на единственное жильё которых обращено взыскание по долговым обязательствам собственника, предоставление жилых помещений из состава манёвренного жилищного фонда и завершение расчётов с должником. Указанные лица будут проживать там только на основании договора найма. Эти помещения предоставляются из расчёта не менее чем 6 квадратных метров жилой площади на одного человека

Согласно п. 5 ст. 55 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» обращение взыскания на жилые помещения,

принадлежащие на праве собственности физическим лицам, во внесудебном порядке не допускается. Судебная практика идёт по пути удовлетворения исков банка или иных кредитных организаций о выселении из заложенных жилого дома или квартиры, даже если оно является для них единственно пригодным для постоянного проживания помещением, при условии, что данный жилой дом или квартира были заложены по договору об ипотеке в обеспечение возврата кредитных средств, предоставленных на приобретение или строительство этого жилого дома или квартиры.

В соответствии с п. 3 ст. 348 Гражданского кодекса РФ и статьей 54.1 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» банкам или иным кредитным организациям, выдавшим кредит на приобретение или строительство жилого дома или квартиры, предоставлены полномочия на обращение взыскания в судебном порядке на заложенное жилое помещение в случае, когда залогодатель нарушил сроки внесения платежей более чем три раза в течение 12 месяцев, даже если каждая просрочка незначительна. В указанных законах также раскрываются критерии определения «незначительности просрочки». Предполагается, что нарушение обеспеченного залогом обязательства крайне незначительно и размер требований залогодержателя явно несоразмерен стоимости заложенного имущества при условии, что одновременно соблюдены следующие условия:

1) сумма неисполненного обязательства составляет менее чем пять процентов от размера оценки предмета залога по договору о залоге;

2) период просрочки исполнения обязательства, обеспеченного залогом, составляет менее чем три месяца.

П. 2 ст. 348 Гражданского кодекса РФ явно противоречит п. 3 этой статьи. Не случайно банки и иные кредитные организации используют в каждой конкретной ситуации ту норму ст. 348, которая им наиболее выгодна.

Представляется, что законодатель мог бы использовать опыт других стран в регулировании данных отношений, в частности, предоставить залогодателю право на рассрочку платежа сроком на 1 год в случае тяжелой финансовой ситуации. К тяжелой финансовой ситуации можно было бы отнести следующие обстоятельства: увольнение по основаниям, не зависящим от воли работника, такими как ликвидация организации либо прекращение деятельности индивидуальным предпринимателем; сокращение численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя (ст. 81 Трудового кодекса РФ); ухудшение здоровья; сокращение доходов; изменение состава семьи.

Желательно также закрепить в законодательстве право залогодателя при исключительных обстоятельствах, то есть при наличии у него тяжелой финансовой ситуации, обращаться в суд с заявлением о предоставлении рассрочки платежа.

Особого внимания заслуживает вопрос об использовании гражданами материнского (семейного) капитала для улучшения жилищных условий. После того, как Федеральным законом от 25.12.2008 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» с 1 января 2009 года было разрешено гасить материнским капиталом ипотечные кредиты, материнский капитал чаще всего стали использовать для этих целей. Ведь средства материнского (семейного) капитала можно направить на погашение ипотечных кредитов, если стороной договора займа является не только сама женщина, получившая материнский сертификат, но и её супруг. Особенно популярным это направление использования материнского (семейного) капитала стало в 2011 году.

К Уполномоченному по правам человека обратился в 2012 году за помощью Ш., проживающий в г. Екатеринбурге (дело № 12-13/2430), который в 2007 году направил материнский (семейный) капитал на приобретение жилья, заключив договор ипотечного кредитования с банком. В дальнейшем Ш. не смог выполнять обязательства по данному договору, банк выставил заложенную квартиру на продажу, а реализовав её, погасил образовавшуюся задолженность. Ш. полагал, что, поскольку он не смог выполнить договорные обязательства, то договор должен быть расторгнут, а ему – возвращена сумма материнского (семейного) капитала.

Уполномоченным был направлен запрос в отделение Пенсионного фонда РФ по Свердловской области относительно сложившейся практики использования родителями семейного капитала для улучшения жилищных условий, о контролирующей роли Пенсионного фонда РФ в процессе использования такого капитала родителями, о возможности возврата капитала родителям либо в Пенсионный фонд РФ в случае продажи кредитным учреждением заложенной квартиры (дома). В полученном Уполномоченным ответе (от 19.09.2012 г. № 19-2818) позиция Пенсионного фонда РФ сформулирована предельно четко: в соответствии с законодательством перечисление средств материнского (семейного) капитала осуществляется Пенсионным фондом РФ на основании принятого заявления о распоряжении средствами капитала; после перечисления средств процедура

восстановления права на дополнительные меры государственной поддержки не предусмотрена.

Конечно, вариант расторжения договора с банком в судебном порядке не исключается. Что касается иного порядка «восстановления» материнского (семейного) капитала, то таковой законом не предусмотрен.

К сожалению, случай, описанный в обращении Ш., – не единичный. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности сохранения установленного Постановлением Правительства РФ от 12.12.2007 г. № 862 «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» порядка, согласно которому заявление о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала подаётся в территориальный орган Пенсионного фонда РФ, который и осуществляет перечисление средств указанного капитала. Никаких дополнительных функций (контроль или надзор) за использованием капитала этот орган не несёт, не проверяет в дальнейшем исполнение обязательств по договору ипотеки ни кредитной организацией, ни родителями ребёнка. В конечном итоге рациональное использование средств материнского капитала не контролируется.

Очевидно, что в законодательстве необходимо предусмотреть такой порядок, при котором можно обеспечить и проконтролировать использование по целевому назначению материнского (семейного) капитала как предоставленной государством единовременной меры социальной поддержки определенной категории граждан – на поддержку семьи и детей, а не на укрепление финансового благополучия кредитной организации. Думается, что если бы указанные функции возлагались на исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере социальной политики, то многих негативных моментов удалось бы избежать.

13 января 2009 года Постановлением Правительства РФ были внесены изменения в «Правила направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий», согласно которым супруг может погасить часть ипотечного кредита за счет материнского капитала только с письменного согласия жены. Однако необходимо соблюдение условия, которое заключается в следующем: лицо, получившее сертификат, должно представить засвидетельствованное в установленном законодательством порядке письменное обязательство лица (лиц), в чью собственность оформлено жилое помещение, приобретаемое с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала,

оформить указанное жилое помещение в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) и иных совместно проживающих с ними членов семьи с определением размера долей по соглашению в течение 6 месяцев. К сожалению, практика свидетельствует о том, что многие родители оформляли жилое помещение в единоличную собственность.

Необходимо отметить, что уже в первоначальной редакции ст. 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» законодатель предписал, что жилое помещение, приобретённое с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, должно быть оформлено в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребёнка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению.

Первое, что бросается в глаза при прочтении данной нормы, – это последний термин «соглашение». Между кем и кем должно быть достигнуто о «соглашение», то есть взаимная договоренность? Между супругами (родителями), между всеми членами семьи, в которую входит владелец материнского сертификата, между этим владельцем материнского сертификата (или титульным владельцем жилого помещения) и неким государственным или муниципальным органом? Непонятно. Элементарная логика подсказывает, что взаимная договоренность должна существовать только между членами семьи владельца материнского капитала. Но каковы пределы этой договоренности? Можно ли по договоренности долю в праве собственности на жилое помещение ребёнка установить в размере 1/100 или 1/1000? А может быть эти доли могут быть только равными?

Интересно, что до 2 августа 2010 года приобретаемое с использованием материнского капитала жилое помещение должно было оформляться не только на родителей и их детей, но и на «иных совместно проживающих с ними членов семьи». Если учесть, что единого для всех отраслей российского законодательства термина «семья» не существует, то понятно, что споры о составе семьи имели почву. Так, молодые муж, его жена и двое их детей живут у бабушки одного из супругов, совершенно естественно ведут общее с ней хозяйство. Следует ли включать бабушку в число собственников приобретаемого жилого помещения? Какое поле для произвола чиновников...

Со 2 августа 2010 года это требование перестало быть обязательным, однако осталась обязанность оформлять жилое помещение в общую

собственность родителей и их детей. Очевидно, что законодатель решил таким образом надежно обеспечить права несовершеннолетних детей на жилье, гарантированное Конституцией Российской Федерации. Но выполняет ли свое назначение данная норма закона?

Очевидно, что требование оформить жилое помещение в собственность членов семьи владельца материнского сертификата возникает только из презумпции недобросовестности родителей несовершеннолетних детей. Куда логичней было бы правило, в соответствии с которым это требование должно быть обращено только к недобросовестным семьям (состоящим на учёте у органа опеки в качестве таковых). Жилое же помещение должно приобретаться на имя того или иного из супругов (в титульное владение одного из супругов) или, по их выбору, на имя обоих из них. При любом раскладе квартира (при отсутствии брачного договора) фактически приобретается в общую собственность обоих супругов. Это требование следовало бы дополнить ещё и установлением ответственности конкретных сотрудников органа опеки, если кто-то из детей действительно останется без жилья.

Следующий термин, ещё более непонятный: «оформление» квартиры в общую собственность всех членов семьи? Приобретение того или иного имущества может быть осуществлено только в результате какой-то сделки, которая должна быть совершена способом, указанным в законе. А эта сделка может быть совершена только между членами семьи владельца материнского капитала, в том числе её (его) детьми. В подавляющем большинстве этих семей дети или несовершеннолетние (с 14 до 18 лет), или вообще малолетние (до 14 лет). Следовательно, в силу ст. 37 Гражданского кодекса РФ и ст. 60 Семейного кодекса РФ родители в анализируемой ситуации могут заключить со своими детьми только договор дарения. Никакого «оформления» наше законодательство не знает.

Из ст. 8 Гражданского кодекса РФ следует, что гражданские права и обязанности возникают из договоров и иных сделок (которые мыслимы только в результате определённых действий физических лиц), актов государственных органов и по другим основаниям. Судя по всему, Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» ввёл ещё одно основание возникновения прав и обязанностей, не содержащееся в ст. 8 Гражданского кодекса РФ: права и обязанности могут возникать из действий физических лиц, которые последние обязаны совершить по предписанию закона.

Не оценивая правомерность такого «дополнения» Гражданского кодекса РФ, посмотрим на возможность реализации такой нормы.

Например, кто будет действовать от имени малолетнего, если сделку по заключению договора с ним должны совершить оба его родителя (скажем, в ситуации, когда жилое помещение уже оформлено на обоих из них)? Требования п. 3 ст. 182 Гражданского кодекса РФ, регулирующие полномочия представителя, имеют императивный характер: представитель не может совершать сделки в отношении другого лица, представителем которого он одновременно является.

Несовершеннолетний (сын, дочь) или уже взрослый член семьи владельца материнского капитала (те же сын, дочь или муж) категорически отказывается от заключения сделки с ними («оформления»), поскольку считает, что эта сделка не соответствует его интересам. Как следует поступать в этих случаях?

В ч. 1.1 ст. 10 указанного федерального закона установлено, что «часть средств материнского (семейного) капитала в сумме, не превышающей 50 процентов размера средств материнского (семейного) капитала, полагающихся лицу, получившему сертификат, на дату подачи им заявления о распоряжении, может быть выдана... лицу на строительство (реконструкцию) объекта индивидуального жилищного строительства...». Так «может» или «должна быть» выдана? Может ли она, эта «часть средств материнского капитала», быть выдана в сумме, меньшей, чем 50 процентов? Какие возможности для злоупотреблений!

Ещё один вопрос, возникающий при толковании положений закона – реализация требования об оформлении в общую собственность членов семьи владельца материнского сертификата только «жилых помещения» и «объектов индивидуального жилищного строительства» (но ни в коем случае не жилых домов и земельных участков, на которых построены эти жилые дома). Почему-то считается, что требования п. 4 ст. 35 Земельного кодекса РФ к случаям «оформления» жилого дома, приобретённого или построенного с использованием материнского капитала, не относятся. Более того, стороны даже и не имеют права предметом такой сделки делать земельный участок, поскольку, это якобы противоречит требованиям закона. Такого рода несообразностей как в тексте Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», так и в подзаконных нормативных актах или правоприменительной практике можно приводить еще много.

1.6. Особое внимание – к риэлтерским агентствам.

К Уполномоченному обратилась К. из г. Екатеринбург (дело № 12-13/1763) с просьбой оказать влияние на риэлтерское агентство, продавшее ей квартиру, которая не соответствует требованиям, предусмотренным договором купли-продажи. При изучении представленных документов выяснилось, что К. невнимательно читала договор, поэтому у неё появились завышенные требования к приобретённому жилью, а претензии к агентству были необоснованными.

Другой случай связан с умышленным введением в заблуждение покупателей жилья. Так, из квартиры был временно выписан несовершеннолетний ребёнок-инвалид, помещённый в дом-интернат, причем не на постоянное жительство, а на лечение. Указанные граждане сохраняют право пользования квартирой в течение всего периода отсутствия. В рассматриваемом случае ребёнка выписали, а квартиру его родители приватизировали. Вероятно, приватизация без участия ребёнка-инвалида стала возможна потому, что кто-то из чиновников закрыл на это обстоятельство глаза.

К счастью, это было выявлено при проверке юридической истории квартиры, однако если бы «обременения» квартиры установить не удалось, то в дальнейшем покупателей жилья ожидал сюрприз: либо сам ребёнок после достижения им совершеннолетия, либо, к примеру, его мать могут обратиться в суд с иском о защите прав несовершеннолетнего. В этом случае почти со стопроцентной вероятностью приватизация будет признана недействительной. Как следствие, и состоявшаяся сделка тоже, поскольку приватизация квартиры будет признана незаконной. Естественно, что в этой ситуации окажется пострадавшим покупатель: получить назад деньги, заплаченные за покупку, ему без проблем едва ли удастся.

Обращения в адрес Уполномоченного, связанные с нарушением имущественных прав граждан при покупке жилья, в последние годы поступают нередко. Их анализ позволяет сделать вывод о том, что в большинстве случаев граждане обращаются уже после рассмотрения дела в судебных инстанциях, когда решения вступили в силу. Среди обращений, связанных с деятельностью риэлторов, выделяются две группы: обращения граждан, не проявивших должного внимания к документам, и обращения

обманутых граждан, ставших жертвами мошенников, действующих на рынке недвижимости.

По мнению специалистов, работающих с недвижимостью¹, граждане довольно часто попадают в сети мошенников. Мошеннические схемы на рынке недвижимости могут быть классифицированы в рамках 4 основных групп. Первая из них условно может быть названа «юридические манипуляции». Это самый тяжелый вид мошенничества, поскольку в результате его совершения жертва с наиболее высокой степенью вероятности остается и без квартиры, и без денег. Вариаций данного вида мошенничества огромное количество: от переклейки фотографии в паспорте собственника квартиры или фальсификации доверенности на продажу до сложных вариантов использования правовых нарушений, допущенных при совершении предыдущих сделок с объектом и затем «запрятанных» в его юридическую историю.

Не секрет, что в настоящее время на рынке представлено немало квартир с разнообразными правовыми дефектами. Например, в начале 90-х в связи с несовершенством законодательства при приватизации квартир в массовом порядке допускались нарушения прав несовершеннолетних. В дальнейшем эта «брешь» в законе была закрыта, однако проблема осталась.

Мошенники сейчас активно используют эту тему, выискивая тех самых несовершеннолетних, которые сегодня, конечно, уже стали взрослыми. Найдя их, мошенники прилагают усилия к тому, чтобы их заставить предъявить нынешнему собственнику квартиры иск, направленный на оспаривание законности владения объектом. Причем обычно целью мошенника является даже не признание права нынешнего собственника недействительным, а получение от него «откупа» за прекращение судебного дела. Ну а если собственник начинает упрямяться, тогда его «дожимают» до конца. И тот факт, на который надеется собственник, полагающий, что добросовестный приобретатель защищён законом, в данном случае обычно не спасает: российское гражданское законодательство при наступлении ряда условий допускает истребование собственности у добросовестного приобретателя.

Заблуждение о том, что добросовестный приобретатель защищён от всяких проблем, довольно распространенное. Действительно, в Гражданском кодексе РФ имеется определение добросовестного

¹ См.: Мошеннические схемы на рынке недвижимости [Интервью с О. Самойловым] // Жилищное право. 2012. № 8. С. 45 - 58.

приобретателя. Однако в случае, если возникнет судебное дело, покупателю придётся доказать своё соответствие данному статусу. Про это в кодексе нет ни слова, поэтому покупатели пребывают в уверенности, что этот статус будет присвоен им по умолчанию. Но не всё так просто.

Конечно, суды при установлении соответствия покупателя статусу добросовестного приобретателя руководствуются в первую очередь Гражданским кодексом РФ. Но не менее важную роль для судей играет и судебная практика – постановления и разъяснения Верховного и Высшего Арбитражного судов. Так, 29 апреля 2010 года Пленумом Верховного Суда РФ и Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ было принято совместное Постановление № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав».

Одним из наиболее важных аспектов этого Постановления, с точки зрения практики совершения операций с недвижимостью, представляется содержание пункта 38. В данном пункте не только конкретизируется, что «приобретатель признается добросовестным, если докажет, что при совершении сделки он не знал и не должен был знать о неправомерности отчуждения имущества продавцом», но и подчеркивается, что существенным подтверждением добросовестности приобретения является принятие покупателем всех разумных мер для выяснения правомочий продавца на отчуждение имущества. Более того, в том же пункте указано, что, если при совершении сделки приобретатель должен был усомниться в праве продавца на отчуждение имущества, однако не сделал этого, собственник вправе опровергнуть возражение приобретателя о его добросовестности. Причем вероятность такого опровержения может возникнуть и в случае, если приобретение совершено несколькими покупателями, из которых не признан добросовестным только один. На это указывает пункт 41, устанавливающий, что «иск об истребовании имущества подлежит удовлетворению, если хотя бы один из приобретателей не является добросовестным».

Таким образом, для того, чтобы в ходе рассмотрения судебного дела подтвердить своё соответствие статусу добросовестного приобретателя, покупатель должен проявить не просто «разумную осмотрительность», но и выразить изначальное недоверие к той информации об объекте, которую предоставляет продавец. Представляется, что наилучшим подтверждением этого для покупателя является своевременное проведение правовой экспертизы приобретаемого объекта, при этом результаты экспертизы

должны быть представлены в письменном виде. Тогда в случае возникновения судебного дела покупатель с помощью данного заключения сможет подтвердить свою разумную осмотрительность, что, несомненно, поможет ему в обретении статуса добросовестного приобретателя.

Еще один вид мошенничества может быть назван «технологическими манипуляциями». Как правило, данный вид мошенничества не связан с какими-то подлогами документов или созданием правовых зацепок, посредством которых совершенная сделка в будущем может быть оспорена. В данном случае мошенники пользуются незнанием потребителями технологии проведения сделок.

Мошенничества, относящиеся к следующей группе, – так называемые фактические подлоги. Например, покупатель может стать жертвой так называемой перенумерации квартир. В рамках этого вида мошенничества покупателю показывают одну квартиру, а реально продают другую. И, наконец, самая «безопасная» группа, суть которой в создании условий, при которых возникает возможность частично не выполнять изначально согласованные условия сделки. Например, квартира была выставлена на продажу с полной меблировкой, на этих условиях покупатель и согласился её приобрести. Если данное условие не было отражено документально, покупатель рискует получить голые стены, либо вместо хорошей мебели менее качественную мебель. Метод защиты покупателей в таких случаях очевиден: чтобы фактическое состояние совпадало с тем, в котором объект находился в момент осмотра, необходимо подробно описывать состояние имущества, подлежащего передаче покупателю вместе с квартирой.

Знакомство с практикой работы правоохранительных органов, в которые обращаются обманутые покупатели жилых помещений, позволяет сделать вывод о том, что как правоохранительные органы, так и риэлтерские организации должны вести работу по разъяснению гражданам типовых «узких мест» в юридических историях объектов недвижимости, о которых, покупателям следует задуматься. Эти «узкие места» известны: несовершеннолетние дети; квартиры, в историях которых было наследство, особенно наследство по завещанию; квартиры, право собственности на которые передавалось по договорам ренты. И, конечно, квартиры, становившиеся предметом раздела между супругами.

Вот те наиболее распространенные проблемные точки, где сегодня могут скрываться довольно высокие риски, создающие опасность признания

сделки недействительной либо опасность истребования объекта, которые приводят к нарушению имущественных прав граждан.

2. Защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2.1. Предоставление бесплатного жилья бывшим детдомовцам – важнейшая обязанность государства и общества.

На необходимость решения проблемы обеспечения жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обращалось внимание в ежегодных докладах о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2009, 2010 и 2011 годах. В последнем докладе отмечалось, что в почте Уполномоченного традиционно большое число писем от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые по той или иной причине не были поставлены на учёт нуждающихся во внеочередном предоставлении жилья до достижения ими 23-летнего возраста (а именно этим возрастом ограничивается предоставление льгот в соответствии с федеральным законодательством).

Шанс на получение жилья у данной категории заявителей может появиться только тогда, когда в судебном порядке ими будет доказано, что в установленном законом срок предпринимались попытки встать на учёт. Случаев положительного разрешения подобных ситуаций, к счастью, уже немало. В таких ситуациях судебное сопровождение истцов осуществляется работниками аппарата Уполномоченного либо специалистами коллегии адвокатов Свердловской областной гильдии адвокатов, с которой Уполномоченным по правам человека в Свердловской области заключено соглашение о взаимном сотрудничестве.

Важное значение в связи с этим имеет правовая грамотность заявителей, а вернее, её полное отсутствие. Необходимо признать, что если бы данная категория заявителей обращались своевременно, до достижения двадцатитрёхлетнего возраста, в органы местного самоуправления муниципальных образований, и делала при этом не устные заявления, то можно было бы избежать нарушений прав бывших воспитанников детских домов. По прошествии времени шансы таких заявителей на положительное судебное решение практически сводятся к нулю. Неприглядно в связи с этим выглядят государственные опекуны в лице учреждений государственного воспитания и органов опеки и попечительства, которые

своевременно не объяснили людям, как нужно защищать свои особые жилищные права, не провели их по инстанциям «за ручку».

Действующим законодательством предусмотрены меры повышенной социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закреплённого жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооружённых Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм. Аналогичное положение закреплено также в п. 2 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ.

2006 года в поле зрения Уполномоченного по правам человека находилась ситуация с обеспечением жильём трёх сестёр-сирот С., проживающих в г. Туринске (дело № 11-13/3348). Сначала к Уполномоченному с выражением обеспокоенности за судьбу детей обращалась их тётя, бывшая то время опекуном, а когда девочки подросли – они сами. Уполномоченным по правам человека неоднократно направлялись запросы в администрацию Туринского городского округа с просьбой предоставить информацию о состоянии дел с обеспечением жильём сестер. Нельзя сказать, что администрацией городского округа никаких мер по реализации законных прав девочек не принималось: в 2010 году муниципалитет выделил им жилплощадь в виде однокомнатной квартиры на всех троих, как на одну семью, и сёстры были сняты с жилищного учёта.

Такое решение проблемы сестёр С. вызвало сомнение в его законности, поскольку одна из сестёр уже имела собственную семью, и две её сестры оказались «включёнными» в данную семью. Уполномоченным по просьбе одной из сестёр – К., оказавшейся в наиболее сложной ситуации, было принято решение о содействии в подготовке искового заявления в суд, а работнику аппарата Уполномоченного поручено оказать помощь истцу путём представления интересов в судебном процессе. Туринским районным

судом 24 сентября 2012 года было вынесено решение об удовлетворении исковых требований в полном объёме, в том числе об обеспечении К. отдельным жилым помещением.

В Свердловской области отношения, связанные с учётом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для предоставления им жилых помещений, урегулированы Законом Свердловской области от 20 февраля 2006 года № 3-ОЗ «Об учёте граждан для целей предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования». Изменениями, внесёнными в данный закон Законом Свердловской области от 21.03.2012 г. № 22-ОЗ, установлено, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не имеющие закреплённых жилых помещений, подают заявления о принятии их на учёт в осуществляющие ведение учёта граждан органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых проживают семьи, в которые переданы на воспитание соответствующие дети-сироты или дети, оставшиеся без попечения родителей, или на территории которых расположены организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которых пребывают соответствующие дети-сироты или дети, оставшиеся без попечения родителей (ч. 2 ст. 6).

Заявления о принятии на учёт подаются отбывающими наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях и не имеющими закреплённого жилого помещения детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, в осуществляющие ведение учёта граждан органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых проживают семьи, в которых воспитывались до направления в воспитательные колонии соответствующие дети-сироты или дети, оставшиеся без попечения родителей, или на территории которых расположены организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которых пребывали до направления в воспитательные колонии соответствующие дети-сироты или дети, оставшиеся без попечения родителей (ч. 3 ст. 6).

Разрешение вопросов социальной поддержки детей-сирот, безнадзорных детей и детей, оставшихся без попечения родителей, а также организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству в соответствии с подп. 24, 24.2 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской

Федерации» отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым ими самостоятельно за счёт средств субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Как показывает изучение судебной практики по делам в связи с исками о предоставлении жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа, а также о восстановлении права на жилое помещение, рассмотренными районными (городскими) судами Свердловской области в течение 2008 г. – I квартала 2011 г.¹, несмотря на установленное право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилья, уполномоченные органы местного самоуправления не всегда в должной мере реализуют положения федерального и регионального законодательства, что вызывает необходимость судебного вмешательства, инициируемого самими обеспечиваемыми лицами, а также прокурорами в порядке, предусмотренном ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ. Следует отметить, что данные судебной статистики позволяют судить о постоянном увеличении дел по искам в защиту жилищных прав детей-сирот и детей из их числа; преимущественное удовлетворение требований свидетельствует об обоснованности исковых требований. Наибольшее число вопросов в судебной практике возникает при рассмотрении гражданских дел по искам о внеочередном обеспечении жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Субъективное право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение в порядке п. 2 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ, как правило, в судебном порядке не оспаривается. До марта 2012 года (до внесения изменений в указанный выше областной закон) причиной и предметом судебного рассмотрения становился порядок реализации указанного права, что являлось следствием несогласованности действий исполнительных органов власти и местного самоуправления, а также менявшимся порядком предоставления жилых помещений. Анализ судебной практики также показывает, что вынесение решений об отказе в предоставлении жилья лицам из числа детей-сирот и приравненных к ним категорий обусловлено, как правило, установленным в ходе судебного разбирательства фактом отсутствия субъективного права на внеочередное получение жилья.

¹ См.: Васильева А.С. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей: вопросы регионального правоприменения // Социальное и пенсионное право. 2011. № 4. С. 22 - 25. .

На протяжении 2008 – 2011 годов судами Свердловской области принимались решения о возложении обязанности предоставить жилое помещение указанным категориям граждан в порядке ст. 57 Жилищного кодекса РФ на органы местного самоуправления и органы исполнительной власти Свердловской области. При этом отсутствие единства в определении уполномоченных в рассматриваемой сфере субъектов и распределении между ними обязанностей в части последовательности предоставления жилых помещений было вызвано отсутствием стабильного законодательства Свердловской области по указанному вопросу.

Так, постановлением Правительства Свердловской области от 21.05.2008 г. № 479-ПП «Об утверждении Порядка обеспечения в 2008 г. жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за счёт средств областного бюджета» в качестве главного распорядителя бюджетных средств (п. 3) указывается со ссылкой на предусмотренные Законом Свердловской области «Об областном бюджете на 2008 год» на эти цели суммы в размере 91893 тысяч рублей Министерство общего и профессионального образования Свердловской области.

В 2009 году в соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 2.03.2009 г. № 219-ПП «Об утверждении Порядка обеспечения в 2009 году жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за счёт средств областного бюджета» во исполнение Закона Свердловской области от 19 декабря 2008 г. № 119-ОЗ «Об областном бюджете на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов» главным распорядителем бюджетных средств, предусмотренных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сумме 207200 тыс. руб. в соответствии с Законом также назначается Министерство общего и профессионального образования Свердловской области.

Вместе с тем, несмотря на то, что данным постановлением указанный порядок обеспечения детей-сирот и лиц из их числа жилыми помещениями распространён на плановый период 2010 – 2011 годов, в 2010 году Правительство Свердловской области принимает постановление (от 20.04.2010 г. № 646-ПП) «Об утверждении Порядка обеспечения в 2010 году жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закреплённого жилого помещения, за счёт средств областного бюджета», которым вновь изменяется распорядитель бюджетных средств,

выделяемых на указанные цели, которым становится Министерство строительства и архитектуры Свердловской области.

Кроме того, согласно данному постановлению получателем средств областного бюджета, предусмотренных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, является Свердловское областное государственное учреждение «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства».

На плановый период 2011 – 2015 годов принято постановление Правительства Свердловской области от 8.02.2011 г. № 84-ПП «Об утверждении Порядка обеспечения в 2011 – 2015 годах жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закреплённого жилого помещения» (в ред. от 29.08.2012 г.), в соответствии с которым обеспечение в 2011 – 2015 годах жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закреплённого жилого помещения, осуществляется за счёт средств областного бюджета, главным распорядителем которых является Министерство строительства и архитектуры Свердловской области.

При этом получателем средств областного бюджета, предусмотренных для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, является государственное казённое учреждение Свердловской области «Фонд жилищного строительства». Жилые помещения, построенные и приобретённые за счёт средств областного бюджета, зачисляются в казну Свердловской области и государственный жилищный фонд Свердловской области социального использования в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и Свердловской области, и после распределения их детям-сиротам в установленном порядке безвозмездно передаются в муниципальную собственность для предоставления по договорам социального найма.

Постоянное изменение только на протяжении последних трёх лет порядка обеспечения детей-сирот и лиц из их числа жилыми помещениями, изменение полномочий областных органов отразилось и на единообразии правоприменительной практики. В частности, при рассмотрении дел в судах в качестве ответчиков по делам данной категории, исходя из требований жилищного законодательства и принятых на соответствующий год нормативных правовых актов Свердловской области, привлекались следующие субъекты:

- в качестве ответчиков: администрация соответствующего

муниципального образования и главный распорядитель бюджетных средств (в 2008 – 2009 гг. Министерство общего и профессионального образования Свердловской области, в 2010 г. – I квартале 2011 г. Министерство строительства и архитектуры Свердловской области);

- в качестве ответчиков и (или) третьих лиц без самостоятельных требований: с учётом измененного порядка предоставления помещений с 2010 г. – «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства»; Правительство Свердловской области (в связи с отсутствием средств бюджета, заложенных на обеспечение лиц, обратившихся за защитой права на получение жилья в судебном порядке, в ведение главного распорядителя бюджетных средств).

Необходимость расширения субъектного состава участников по делам данной категории была вызвана, по мнению судебных органов, в том числе непоследовательностью процессуально-правовой позиции указанных органов власти и местного самоуправления, излагаемой ими в отзывах и возражениях на исковые заявления. Как правило, ответчиками в возражении (отзыве) на иск указывались следующие обстоятельства:

1) отсутствие факта постановки на учёт органами местного самоуправления лиц из числа детей-сирот и приравненных к ним категорий со ссылкой на несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора, а также нарушение прав иных очередников;

2) отсутствие денежных средств бюджета области, формируемых в пределах лимитов бюджетных средств с учётом нуждающихся граждан по соответствующим спискам.

При рассмотрении дел данной категории суды обращают особое внимание на формулировку правовой нормы, закреплённой в ст. 57 Жилищного кодекса РФ: указанная в ней категория граждан обеспечивается жилыми помещениями вне очереди, порядок формирования списков граждан-претендентов на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма вытекает из положений ст. 13 Жилищного кодекса РФ. Необходимость формирования такого списка граждан-претендентов обусловлена также целью предотвращения предоставления жилых помещений по произвольному усмотрению в связи с отсутствием свободных жилых помещений и необходимостью определения времени возникновения права и последовательности соответствующих действий.

2.2. Сохранение за детьми-сиротами жилья – задача не менее

важная.

В феврале 2012 года в регулировании данного вопроса наконец-то произошли изменения: Президентом РФ был подписан Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ). Предусмотренные законом изменения по обеспечению жилыми помещениями детей, оставшихся без попечения родителей, и детей-сирот, вступают в силу с 1 января 2013 года.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства такого ребёнка, будет обязан однократно предоставить ему благоустроенный жилой дом (квартиру) по договору найма специализированного жилого помещения. В этом состоит основное отличие от ситуации, существовавшей ранее, когда жильё закреплялось на основании договора социального найма. Причина, по которой федеральный законодатель изменил подход к регулированию указанных отношений, хорошо известна: полученное по договору социального найма жильё немедленно приватизировалось, и после оформления документов, подтверждающих право собственности ребёнка, сразу же продавалось или дарилось другим лицам. Такая практика получила распространение: полученное жильё быстро находило нового хозяина, а прежний оставался не только без крыши над головой, но и часто без денег. Такого рода «бизнес» успешно развивался, тем более что почва для этого благодатная – неискушённые дети-сироты, доверием которых легко злоупотребить.

Применялась на практике и другая схема отъёма жилья. Так, согласно ч. 2 ст. 69 Жилищного кодекса РФ члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма имеют равные с нанимателем права и обязанности. Частью 4 указанной статьи установлено, что, если гражданин перестал быть членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, но продолжает проживать в занимаемом жилом помещении, за ним сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи. Указанный гражданин самостоятельно отвечает по своим обязательствам, вытекающим из соответствующего договора социального найма.

В соответствии со ст. 2 Закона РФ от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (с изменениями

от 1 февраля 2010 г.) граждане Российской Федерации, занимающие жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде на условиях социального найма, вправе с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет приобрести эти помещения в собственность на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В связи с этим применялась следующая мошенническая схема: бывшего детдомовца всеми возможными способами убеждали жениться или выйти замуж за определенного человека, чтобы потом на законных основаниях завладеть частью (или целиком) его жилплощадью.

Как правило, убедить детдомовца вступить в брак не составляло труда (во время «обработки» его кормили, поили, одевали, давали карманные деньги, развлекали). Детдомовцы не привыкли жить в одиночку, и такая компания казалась им вполне приятной, а различные методы воздействия, в том числе и на психику (многие из детей-сирот страдают неуравновешенной психикой и легко внушаемы), довольно быстро приводили к намеченной цели. В результате сирота в лучшем случае оказывался после развода и раздела имущества в непригодном для нормального существования жилье, а в худшем – пропадал без вести.

Получающее по договору найма специализированного жилого помещения лицо должно достигнуть 18 лет или до того, как станет совершеннолетним, приобрести полную дееспособность (хотя региональным законодательством могут быть предусмотрены и иные случаи).

Совершеннолетним лицам предоставлена возможность подать письменное заявление о предоставлении жилья, в частности, по завершении обучения в образовательном учреждении профобразования либо по окончании прохождения военной службы по призыву или отбывания наказания в исправительном учреждении.

Жилые помещения должны предоставляться по срочному договору найма – на пять лет. Его действие можно продлить не более одного раза, если выявлены обстоятельства, свидетельствующие о необходимости содействовать нанимателям в преодолении трудной жизненной ситуации. По окончании срока такого договора и при отсутствии названных факторов это жильё будет передаваться на условиях социального найма.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

вступит в силу только с 1 января 2013 года. Но действие положений ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в его редакции от 29 февраля 2012 года и Жилищного кодекса РФ в редакции от того же числа должно будет распространяться на правоотношения, возникшие и до дня вступления в силу указанного нормативного правового акта, в случае, если дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не реализовали ранее принадлежащее им право на обеспечение жилыми помещениями.

Такой отдалённый момент вступления в силу столь необходимых поправок обусловлен, прежде всего, созданием благоустроенного специализированного жилого фонда, формированием списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, и многими другими факторами.

В текущем году по состоянию на 1 мая в Свердловской области по договорам социального найма гражданам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставлено 50 квартир. Всего в 2012 – 2013 годах планируется ввести в эксплуатацию для данной категории граждан 493 квартиры. Самое главное, чтобы всё, что закреплено в законе, заработало в полную силу и удалось бы искоренить случаи мошенничества в отношении жилья бывших детдомовцев. О необходимости предотвращения фактов утраты жилых помещений, предоставленных лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в переходный период до вступления в силу нового порядка предоставления им жилья Уполномоченным по правам человека в 2012 году были направлены соответствующие обращения в Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе и в Администрацию Губернатора Свердловской области.

2.3. О сохранении за несовершеннолетним ребёнком статуса члена семьи собственника жилого помещения в ситуации лишения родителей (одного из них) родительских прав.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение Б., проживающего в г. Алапаевске (дело № 11-13/2560), с просьбой подсказать вариант решения проблемы, с которой столкнулся заявитель. Б., являясь

отцом малолетнего ребёнка, пытается выселить из квартиры мать ребёнка, лишённую родительских прав. Квартира приватизирована, супруги и их сын обладают 1/3 долей в праве собственности.

Как сообщил заявитель, проживание ребёнка в одной квартире с матерью, ведущей асоциальный образ жизни, наносит непоправимый вред морально-психическому развитию ребёнка, в судебных заседаниях орган опеки и попечительства, отстаивая интересы ребёнка, поддерживает позицию Б., однако представитель муниципалитета возражает против выселения матери ребёнка, которая может стать нуждающейся в жилье и предоставлении иного жилого помещения.

Рассмотрев исковое заявление Б., суд отказал в его удовлетворении. Отец ребёнка, отчаявшись выселить супругу, вынужден был снимать жильё, в дальнейшем купил комнату в коммунальной квартире, где в настоящее время проживает вместе с сыном.

Родители, лишённые в отношении своих детей родительских прав, утрачивают все права, основанные на факте родства с детьми, в том числе на личное воспитание ребёнка, право на общение с ним (п. 1 ст. 71 Семейного кодекса РФ). Вопрос о дальнейшем совместном проживании ребёнка и родителей, лишённых родительских прав, решается судом в порядке, установленном жилищным законодательством, при этом за ребёнком сохраняется право пользования жилым помещением его родителей, лишённых родительских прав (п. 3 и п. 4 ст. 71 Семейного кодекса РФ).

Лишение родительских прав по правовой природе – это мера семейно-правовой ответственности, применение которой влечёт прекращение определённых прав и обязанностей, предусмотренных как семейным, так и иным законодательством. В частности, ст. 91 Жилищного кодекса РФ установлено, что без предоставления другого жилого помещения могут быть выселены из жилого помещения граждане, лишённые родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным. Применяется эта норма в случае, когда ребёнок и родители проживают в жилом помещении на основании договора социального найма.

В ситуации, когда квартира принадлежит на праве собственности родителю, лишённому родительских прав, подобное решение вопроса невозможно. И хотя в соответствии с п. 4 ст. 71 Семейного кодекса РФ за ребёнком сохраняется право пользования жилым помещением его родителей, лишённых родительских прав, практически реализовать его в случае

невозможности совместного проживания с таким родителем несовершеннолетний не сможет.

Не находит данная проблема решения и тогда, когда право собственности на жилое помещение одновременно принадлежит самому несовершеннолетнему и родителю, лишённому родительских прав. В такой ситуации ребёнок, сохраняя право собственности на жилое помещение и право пользования в нём при невозможности совместного проживания, переселяется в другое жилое помещение. Очевидно, что в кодексе необходимо восполнить этот пробел: установить обязанность родителей-собственников, лишённых родительских прав, обеспечить несовершеннолетнего иным жилым помещением, например, по аналогии с п. 4 ст. 31 Жилищного кодекса РФ.

В целях приоритетной защиты имущественных прав и интересов несовершеннолетних при решении вопроса о сохранении или обеспечении права пользования жилым помещением необходимо применять нормы гражданского и жилищного законодательства с учётом положений семейного законодательства о правах детей.

2.4. О проблеме обеспечения жилищных прав несовершеннолетних в случае отчуждения собственником-родителем жилого помещения.

В обращении Б. из г. Екатеринбурга (дело № 12-13/2058) сообщалось, что супруг Б., являющийся собственником квартиры, продал её риэлтерскому агентству. Агентство выселяет жильцов (мать и двое несовершеннолетних детей) из квартиры. При рассмотрении данного обращения выяснилось, что 1/2 доли в праве собственности на квартиру закреплена за одним из детей. Заявительница была проконсультирована, ей была оказана правовая поддержка при подготовке материалов к судебному разбирательству дела.

Аналогичные обращения поступают к Уполномоченному. В процессе их рассмотрения выявляются проблемы, требующие внимания законодателя.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 292 ГК РФ переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника. Новый собственник на основании указанной статьи, а также п. 5 ст. 31 Жилищного кодекса РФ вправе требовать выселения лиц, в нём проживающих, в том числе и несовершеннолетних. Как в данном случае

защитить права детей? Представляется, что выходом из этой ситуации могло бы стать законодательное закрепление в п. 5 ст. 31 Жилищного кодекса РФ обязанности собственника-родителя обеспечить несовершеннолетнего иным жилым помещением, например, по договору коммерческого найма, если суд оставил за ребенком право пользования жилым помещением.

Вместо заключения

Проанализировав практику правоприменительных органов в части реализации положений законодательства о защите жилищных прав граждан, я сочла необходимым ещё раз напомнить о необходимости пристального внимания к данной проблеме.

Настоящий доклад является лишь одной из форм привлечения внимания к актуальным проблемам. Иные формы мною также используются. Например, в мае текущего года было направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, в котором я просила инициировать контрольные мероприятия в рамках Уральского федерального округа, направленные на защиту от утраты жилья, предоставляемого по договорам социального найма лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в переходный период до вступления в силу Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В полученном ответе (от 14.05.2012 г. № 33/1-331-2012) было указано, что прокурорам субъектов Российской Федерации, входящих в УрФО, поручены соответствующие проверочные мероприятия, за ходом которых управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации в УрФО установлен контроль.

О результатах исполнения данного поручения меня проинформировали прокуратуры Свердловской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Челябинской области.

По данному вопросу я также обратилась к Губернатору Свердловской области Е.В. Куйвашеву. С удовлетворением отмечаю, что Администрация Губернатора Свердловской области и Правительство Свердловской области проявили должное внимание к данной проблеме и провели необходимую работу. В частности, в целях реализации указанного Федерального закона была организована рабочая группа, в состав которой вошли представители

юридического управления Правительства Свердловской области, ряда областных министерств, Уральского института регионального законодательства, государственного казённого учреждения Свердловской области «Фонд жилищного строительства».

В целях предотвращения незаконных сделок с жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ряде территориальных управлений Министерства социальной политики Свердловской области (по г. Екатеринбург, Нижнему Тагилу, Богдановичскому району и другие), а также администраций муниципальных образований (Асбестовский городской округ, Кировградский городской округ и другие) организована работа комиссий по контролю за соблюдением прав лиц указанной категории при отчуждении жилых помещений.

Одним из направлений деятельности таких комиссий является межведомственное информирование о лицах из числа детей-сирот, обратившихся по вопросам приватизации или отчуждения жилых помещений, предоставленных им по договору социального найма.

В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации право на жилище является правом каждого и означает запрет произвольно лишать человека жилища, а также юридическую возможность малоимущих и иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилье, получить его бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и иных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Проблеме защиты данного права уделяется достаточно внимания в научной литературе и популярных изданиях. К сожалению, данная проблема остается актуальной на протяжении долгих лет, а в периоды сложных экономических ситуаций обостряется, вызывая рост социальной напряженности. Именно поэтому она должна постоянно находиться под контролем органов публичной власти и институтов гражданского общества.

Этот специальный доклад подготовлен в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Областного закона «Об Уполномоченном по правам человека Свердловской области» от 14 октября 2010 года: «В случаях массового и грубого нарушения прав и свобод человека и гражданина, необходимости защиты и восстановления прав граждан, принадлежащих к определенной социальной группе, или устранения выявленных нарушений в отдельных сферах общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, а также по иным актуальным вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Свердловской области Уполномоченный по

правам человека вправе направлять в палаты Законодательного Собрания Свердловской области, Губернатору Свердловской области, в Правительство Свердловской области и Уставный Суд Свердловской области специальные доклады с предложениями по восстановлению нарушенных прав и свобод».

**Т.Г. Мерзлякова,
Уполномоченный по правам человека
в Свердловской области**

21 ноября 2012 года