

О нарушении жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа

На 31.12.2015 год детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа, состоящих на учете на получение жилого помещения, включая лиц в возрасте от 23 лет и старше, составляет 1140 человек, из них: детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 14 до 18 лет – 556 человек; лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет – 563 человека; лиц в возрасте от 23 лет и старше -21.

Одним из важнейших направлений деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге является защита прав детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа. Причем, Правозащитник занимается не только рассмотрением отдельно взятых жалоб, но и принимает деятельное участие в совершенствовании существующей системы.

РИСУНОК

«Численность детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа, состоящих на учете на получение жилого помещения, включая лиц в возрасте от 23 лет и старше на 31.12.2015 год»



При участии Уполномоченного был разработан и принят закон Санкт-Петербурга Закон Санкт-Петербурга от 28.12.2012 № 727-123 "О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга "О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга", Закон Санкт-Петербурга "О жилищной политике Санкт-Петербурга" и Закон Санкт-Петербурга "О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Кроме того, при непосредственном участии Уполномоченного было принято Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20.08.2013 № 596 "О предоставлении жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специализированного жилищного фонда Санкт-Петербурга", в соответствии с которым в состав районных Жилищных Комиссий вошли представители аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге.

Несвоевременное обеспечение сирот жильем – одна из самых трудноразрешимых проблем, особенно в условиях ограниченного финансирования. Жилые помещения предоставляются сиротам с задержкой более, чем на год, хотя по закону должны выдаваться сразу по достижении 18 лет. В 2015 году жилыми помещениями специализированного жилого фонда Санкт-Петербурга были обеспечены 332 из 590 детей-сирот, что

удовлетворяет имеющуюся потребность лишь на 56%. Уполномоченный убеждена, что город должен делать всё возможное для того, чтобы ситуация менялась в лучшую сторону: кроме государства, этим детям помочь некому.

Еще есть и другая крайность: когда сироты, получившие жилые помещения специализированного фонда, не проживают в них, а сдают их в аренду:

К Уполномоченному по правам ребенка обратился 25-летний сирота Алексей Ионов с жалобой на районные власти. Из детского возраста юноша давно уже вышел, но отстаивать свои права так и не научился. И сотрудники администрации, по словам парня, умело этим пользуются...

Началось всё три года назад, когда вместо желаемой отдельной квартиры сироте вручили ключи от ... комнаты. Да, местоположение завидное – самое сердце Петербурга. Но отсутствие ремонта и пять не самых благожелательных соседей испортили всё впечатление:

«Это ужасная комната, - рассказывает Алексей. – Не хотел туда въезжать, но на меня надавили. Сказали, что других вариантов нет, и, если буду отпираться, вообще останусь на улице. Я испугался и согласился...».

Жизнь в коммуналке оказалась ничуть не слаще, чем в детском доме. Даже наоборот: ведь теперь никто не заботился о том, есть ли у тебя еда на обед или одежда по сезону.

«Я привык и никому не жаловался. Но когда узнал, что теперь всем дают квартиры, мне стало обидно!», - признается сирота. Набравшись смелости, юноша заявил о своем недовольстве в администрации: потребовал предоставить ему взамен имеющейся комнатушки благоустроенную жилплощадь.

Однако эта инициатива повлекла за собой неожиданные последствия. К Ионову стали приходить какие-то люди, которые расспрашивали о состоянии комнаты, вели таинственные записи, на основании которых потом составляли различные акты. А в итоге, пригрозили выселением!

Сирота – в любом возрасте сирота, поэтому Детский правозащитник с готовностью согласилась помочь. Для начала, специалисты Аппарата Уполномоченного по правам ребенка связались с районными властями, местной администрацией и педагогами детского дома, где воспитывался юноша, и выяснили весьма любопытные подробности. Оказалось, что Ионов вовсе не такой кроткий парень, каким хочет казаться. Жилье он получил не три, а пять лет назад. И это была весьма приличная по метражу комната со свежим ремонтом и прекрасным видом из окна.

Сначала Алексей сдавал ее внаем, а спустя пару лет, ни с кем не посоветовавшись, решился на авантюру – обмен с доплатой. В результате, остался и без денег, и без недвижимости. Органы опеки и детский дом ходатайствовали перед районной администрацией: просили пойти навстречу и помочь обиженному сироте. Так, Алексей получил еще одну отремонтированную комнату. Правда, уже не в собственность, а по договору безвозмездного пользования. Что, впрочем, не помешало предприимчивому юноше снова сдать ее «квартирантам», которые с государственным имуществом особо не церемонились.

И вот теперь, когда жильё окончательно утратило «товарный вид», Ионов снова пришел в районную администрацию, уверенный в том, что ему и на сей раз не откажут. Только специалисты, наученные опытом общения с Алексеем, прежде чем удовлетворить

*просьбу сироты, прислали к нему домой представителей комиссии, осуществляющей контроль за использованием жилых помещений**.*

Эксперты установили, что комната находится в неудовлетворительном состоянии, нуждается в ремонте и погашении долгов перед коммунальными службами. Ионов возмещать долги и приводить комнату в порядок наотрез отказался. На основании этого, районом было принято решение о «выселении А.И. из занимаемого помещения с возмещением причиненного ущерба государственному имуществу...».

К сожалению, эта проблема получила массовый характер. Контроль за использованием предоставленных сиротам помещений фактически отсутствовал, что влекло за собой мошенничества, в результате которых выпускники детских домов лишаются жилья, и несанкционированную сдачу помещений спецжилфонда в аренду. На сегодняшний день в городе создана специальная комиссия, которая осуществляет контроль за использованием предоставленных сиротам помещений. В состав комиссии также вошли представители аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге.

С 1 января 2013 года вступил в законную силу поправки к Федеральному закону № 15-ФЗ от 29 февраля 2012 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Несмотря на указанные в акте основания, время от времени возникают спорные ситуации при включении в список детей-сирот.

Проблема №1: невозможный обмен

Согласно одному из требований, ребенок без попечения, зарегистрированный совместно с лишенными родительских прав отцом или матерью, обязаны предоставить решение суда о принудительном обмене. Администрации районов Санкт-Петербурга требуют вышеуказанное решение суда даже в тех случаях, когда в данных жилых помещениях проживают лица, не являющиеся членами семьи ребенка (хотя проживание в жилом помещении лиц, не являющихся членами семьи сироты – самостоятельное основание для обеспечения жилым помещением).

Казалось бы, все просто: необходимо обратиться в суд, предоставить варианты обмена, если обмен невозможен, соответственно получить отказ. Но, согласно сведениям ГУ «Горжилобмена», жилые помещения, принадлежащие городу, составляет всего 10%. То есть, фактически произвести обмен невозможно. Таким образом, вместо реальных вариантов обмена, ребенок в суд может предоставить только письмо от ГУ «Горжилобмена» об отсутствии вариантов обмена. При предоставлении в суд документов и такого письма, суд не выносит решение об отказе, а оставляет иск без движения. И районные администрации, в свою очередь, не считают это основанием для предоставления несовершеннолетнему жилья. Таким образом, ребенок, который имеет законное право на отдельное помещение, становится заложником неточностей в законодательстве.

Уполномоченному по правам ребенка в Санкт-Петербурге поступило обращение Екатерины Мухиной, которая относится к категории лиц из числа детей-сирот. Катя зарегистрирована в квартире совместно с отцом, лишенным в отношении ее родительских прав, и престарелой бабушкой.

На заседании районной жилищной комиссии было принято решение об отказе во включении девушки в список граждан из числа детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Заявитель обратилась в СПб ГБУ «ГОРЖИЛОБМЕН», но в помощи ей отказали: подходящих вариантов для размена однокомнатной квартиры нет в наличии.

Тогда девушка обратилась в районный суд Санкт-Петербурга с исковым заявлением о принудительном обмене. Однако иск был оставлен без движения в связи с необходимостью предоставить варианты обмена. Круг замкнулся, а сирота так и осталась без крыши над головой...

Для обсуждения данного вопроса Уполномоченный по правам ребенка в Санкт-Петербурге провела заседание экспертного совета с участием представителей районных органов исполнительной власти, прокуратуры, Жилищного комитета и органов опеки и попечительства. Участники встречи сошлись во мнении о неэффективности использования нормы пункта 2 статьи 91 Жилищного кодекса РФ для решения жилищного вопроса лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право пользования жилыми помещениями, в которых на законных основаниях проживают лица, лишённые в отношении их родительских прав.

Также, участники экспертного совета сообщили о том, что при разрешении вопроса о включении в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, имеющих право пользования жилыми помещениями совместно с родителями, лишёнными в отношении их родительских прав, администрации районов Санкт-Петербурга различно толкуют нормы, содержащиеся в подпункте 2 пункта 1 статьи 5.1 Закона Санкт-Петербурга от 04.04.2006 № 100-15 "О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга".

На основании этого Уполномоченный считает возможным разрешить проблему путем изменения Закона Санкт-Петербурга "О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга" дополнив п.п. "б" пункта 2 части 1 статьи 5-1. седьмым абзацем следующего содержания:

"лишённых родительских прав (ограниченных в родительских правах) в отношении этих детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и в том числе, являющихся нанимателями (членами семьи нанимателя) данных жилых помещений - в случае отсутствия вариантов для осуществления принудительного обмена таких жилых помещений. Факт отсутствия вариантов для осуществления принудительного обмена таких жилых помещений устанавливается уполномоченным органом". (Подробнее см. Официальный сайт УППР в СПб <http://www.spbdeti.org/id5704>)

Проблема №2: временная регистрация

Еще одна довольно частая проблема связана с жилищным обеспечением сирот, имеющих временную регистрацию по месту жительства петербургских опекунов, а постоянную - в другом регионе.

Своего совершеннолетия Наташа ждала с надеждой и страхом одновременно. Потому что на кону стоит судьбоносный вопрос: останется она в Санкт-Петербурге или вынуждена будет покинуть город...

С пятилетнего возраста её растила бабушка Катерина - единственный близкий родственник, не побоявшийся после гибели сына и невестки взять малолетнего ребенка на воспитание. Благодаря заботливой старушке, все эти годы Наташа, уроженка города Челябинска, жила в Санкт-Петербурге. Коммунальная квартира тесная, соседи – шумные и назойливые, но всё равно: здесь - дом! Но личные привязанности не берутся в расчет, когда в игру вступают имущественные отношения. Поэтому девушку без зазрения совести решили отправить обратно на Урал!

Первым с таким предложением выступил родной дядя сироты, у которого имелись свои виды на имущество пожилой женщины. У Наташи имелся запасной выход: ей, как сироте, положено жилье от государства. А значит, всё-таки есть шанс остаться в Северной столице.

Однако власти тоже решили, что девушке лучше вернуться на малую родину. Сирота трижды обращалась в районную администрацию с просьбой поставить ее на учет в качестве нуждающейся в обеспечении жильем и трижды получала отказ на том основании, что у нее имеется не только постоянная регистрация, но и собственность в Челябинске!

«Согласно информации, полученной посредством системы межведомственного взаимодействия, Вы являетесь собственником ¼ доли отдельной однокомнатной квартиры общей площадью 32 кв.м...», - сообщает администрация и на этом основании снова отказывает в постановке на учет.

Недвижимость действительно есть. Только в ней живут незнакомцы, которым сестра матери когда-то продала свою долю: «Я готова отказаться от такого наследства! Как я буду жить в 8-ми метрах с чужими мне людьми в городе, где я никого не знаю?», - растерянно рассуждает Наташа.

Детский Правозащитник пыталась отстоять интересы сироты, ссылаясь на то, что проживание с посторонними людьми уже само по себе является основанием для обеспечения жильем помещением, однако районные власти никаких доводов слышать не желали.

*В итоге, при поддержке Уполномоченного, дело сироты было передано в суд, который признал ее право на получение жилья в Санкт-Петербурге. В скором времени девушка будет поставлена на учет и получит отдельную квартиру. (Подробнее см. **Официальный сайт УППР в СПб** <http://www.spbdeti.org/id5680>)*

В соответствии с действующим законодательством, жилые помещения должны предоставляться сиротам по месту жительства, однако, в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации «место жительства» несовершеннолетнего находится там, где проживает его законный представитель. Но согласно Гражданскому кодексу РФ «место жительства» - это жилое помещение, в котором гражданин имеет постоянную регистрацию. Районные администрации придерживаются второго кодекса и отказывают детям-сиротам во включении в список Санкт-Петербургом на том основании, что те имеют постоянную регистрацию в другом субъекте РФ, хотя фактически длительное время проживают в Санкт-Петербурге.

Учитывая, что вопрос о включении ребенка-сироты в список рассматривается после достижения им возраста 14 лет, и «местом жительства» несовершеннолетнего на этот момент является «место жительства» его законного

представителя, Уполномоченный убеждена, что вопрос включения сироты в список должен быть рассмотрен на территории субъекта, где он фактически проживает.

Проблема №3: родственники, но не члены семьи

Возникают и другие спорные ситуации, например, когда ребенок зарегистрирован в одном жилом помещении с бабушкой или дедушкой. Некоторые районные администрации полагают, что бабушки, дедушки, дяди, тети – это члены семьи, и на этом основании отказываются ставить сироту на учет. Однако следует понимать, что до 18 лет ребенок-сирота находится на полном государственном обеспечении, независимо от того, кто выполняет роль его законного представителя: государство (в лице директора детского дома) или опекун. Поэтому бабушки, дедушки, дяди, тети действительно являются родственниками, но не членами семьи ребенка-сироты:

Мать Евгения лишили родительских прав в раннем возрасте, отца никто никогда не видел. Все годы мальчик жил у бабушки, там же был зарегистрирован.

В 17 лет Евгений обратился в районную администрацию с просьбой включить его в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем в специализированном фонде. В жилищном отделе юношу и его бабушку предупредили, что сирота может рассчитывать только на отказ, поскольку у его близкого родственника-опекуна имеется своя недвижимость.

Бабушка Жени попросила Уполномоченного по правам ребенка разобраться в ситуации. Проанализировав дело, специалисты Аппарата пришли к выводу, что у мальчика есть все основания на получение отдельного жилья. Однако район категорически отказывался идти навстречу, поэтому Детский Правозащитник направила ходатайство в надзорные органы и Жилищный комитет. Оба ведомства согласились с тем, что опекаемого ребенка следует включить в список нуждающихся в жилье, а прокуратура даже вызвались представлять интересы сироты в суде. Однако так далеко заходить не пришлось: на следующем же заседании Евгения включили в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению специализированным жилым помещением.

Уполномоченный с сожалением отмечает, что данный пример – не единственный в своем роде. В ряде случаев вопрос включения в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, решается лишь после ходатайства Детского Правозащитника в прокуратуру, Жилищный комитет Санкт-Петербурга, Вице-губернатору и Губернатору Санкт-Петербурга.

Главная сложность в вопросе защиты прав детей-сирот на жилые помещения, с которой сталкивается в настоящее время Уполномоченный – отсутствие единообразной практики применения норм закона администрациями районов Санкт-Петербурга. В целях разрешения этой проблемы Уполномоченный предложила председателю Жилищного комитета Санкт-Петербурга провести совещание с участием районных специалистов, чтобы обсудить спорные вопросы в применении законодательства, регламентирующего обеспечение детей сирот жилыми помещениями специализированного жилого фонда. Проведение совещания запланировано на 1-й квартал 2016 года.