

Раздел 1.2.

«Защита прав и законных интересов ребенка в жилищной сфере»

1.2.1. Общая характеристика обращений по вопросам нарушения прав и законных интересов ребенка в жилищной сфере

Защита жилищных прав ребенка традиционно является наиболее частым поводом для обращения к Уполномоченному. Так, в 2016 году поступило 838 письменных заявлений от граждан, что составило 19,3% от общего числа.

«Статистика обращений по вопросу нарушения прав несовершеннолетних на жилье»



В 2016 году наибольшее число жалоб было связано с нарушением прав ребенка в результате действий законных представителей и третьих лиц, в том числе, кредитными организациями – 344 заявления. В частности, 13 обращений были получены от граждан, взявших ипотечный кредит на приобретение жилого помещения в долларах США. Среди них есть семьи, которые нуждаются в особой поддержке государства: многодетные, малоимущие, имеющие в своем составе детей-инвалидов.

1.2.2.О нарушении жилищных прав детей кредитными организациями

Острой проблемой, касающейся нарушения жилищных прав граждан кредитными организациями, в 2016 году оставалась проблема валютных ипотечных заемщиков. Несмотря на интенсивные обсуждения данной проблемы на всех уровнях власти, единый механизм решения данной проблемы до настоящего времени не разработан.

В 2007 году петербурженка Марина купила однокомнатную квартиру в строящемся доме, взяв кредит в банке «С». Согласно договору, она должна была в течение 15 лет ежемесячно отдавать 750 долларов США.*

Более 7 лет Марина исправно выплачивала долг по кредиту. За это время обстоятельства её жизни изменились: она вышла замуж, родила дочь. Из-за серьезной болезни малышки Марина ушла с работы, весь доход семьи составляла зарплата мужа. Осенью 2014 года курс доллара начал резко расти, а вместе с ним увеличивался ежемесячный платеж: если в середине 2014 года он (в пересчете на рубли) составлял 25 тысяч, то к началу 2016 года вырос до 55 с лишним тысяч. Марина неоднократно писала в банк заявления с просьбой перевести долларовый займ в рублевый, но ответа из «С» не поступало.*

*В январе 2015 года Центральный банк Российской Федерации** рекомендовал кредитным организациям реструктуризировать ипотечные жилищные ссуды, используя официальный курс иностранной валюты к рублю по состоянию на 1 октября 2014 г. – 39,38 рублей за доллар. Марина надеялась, что «С*» прислушается к главному банку страны и пойдет ей на встречу. Но её надежды не оправдались. Единственное, на что согласились в «С*» - это немного снизить ежемесячный размер платежа, «растянув» срок выплат еще на 7 лет. Такие условия были неприемлемы: сумма, которую Марина должна была вносить каждый месяц, превышала зарплату единственного кормильца в доме. Более того, в новых обстоятельствах «остаток» долга по кредиту в два раза превышал рыночную стоимость квартиры.*

Исчерпав все имеющиеся аргументы, Марина попросила о поддержке Уполномоченного по правам ребенка. Светлана Агапитова обратилась к Руководителю Северо-Западного главного управления Центрального Банка РФ с просьбой оказать Марине содействие в реструктуризации кредита. Как уверили Уполномоченного в Северо-западном ГУ Банка России, банк «С» готов рассмотреть заявление Марины о реструктуризации долга и принять все возможные меры для разрешения сложившейся ситуации. (Подробнее см.: <http://www.spbdeti.org/id5896>)

Несмотря на то, что после взаимодействия с Уполномоченным многие кредитные организации пошли на соглашения с валютными ипотечными заемщиками, разрешение проблем лишь в «ручном режиме» не представляется достаточно эффективным.

Согласно существующему законодательству (п. 1 ст. 16 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей») условия договора, ущемляющие права гражданина по сравнению с правилами, установленными законами Российской Федерации в области защиты прав потребителей, могут быть признаны недействительными. При этом вызывает опасения складывающаяся «однозначная» судебная практика: вне зависимости от фактических обстоятельств суды отказываются признавать недействительными ипотечные кредиты, взятые в иностранной валюте. Также суды не удовлетворяют иски по изменению (расторжению) договоров в силу существенного изменения обстоятельств. Хотя стремительный рост курсов доллара и евро в конце 2014 года является именно таким обстоятельством.

Светлана Агапитова с первых дней кризиса поддерживала семьи, ставшие заложниками валютной ипотеки: участвовала в обсуждении проблемы в Совете при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, обращалась в Правительство РФ с просьбой оказать содействие заемщикам, взаимодействовала с Ассоциацией банков Северо-Запада и Северо-Западным управлением Центробанка России. Правительство РФ предприняло попытку снизить долговую нагрузку заемщикам. В результате, ряд организаций действительно пошел навстречу бедствующим клиентам и создал благоприятные условия для реструктуризации или пересчета долгов в рубли. Но далеко не все валютные должники получили возможность воспользоваться шансом и вылезти из долговой ямы.

Многодетная семья Юрьевых в соответствии с решением суда подлежит выселению из своей квартиры. Десять лет Константин* исправно перечислял установленные банком 800 долларов (порядка 26 тысяч рублей) в счет погашения кредита. В 2015 году, когда сумма в переводе на национальную валюту увеличилась вдвое, оплачивать долги стало сложнее, а в 2016, после неожиданного увольнения, - и вовсе невозможно.*

Так, например, новый вариант, предложенный Юрьевым после ходатайства в Центробанк - снижение ставки на 1% в обмен на пятилетнее увеличение срока ипотеки, конечно, облегчило ежемесячный платеж на несколько тысяч рублей, зато общая переплата за весь период кредитования взлетела в полтора-два раза. (Подробнее см.: <http://www.spbdeti.org/id6281>)

Работать в убыток себе кредиторы не готовы: «Банк не считает возможным конвертацию валютной задолженности в рубли по так называемому «льготному курсу», считая важным не допускать ущерба интересам иным своим клиентам и вкладчикам», - заключает руководство одной из крупнейших организаций. Мысль подхватывают и другие участники рынка: «Банк не рассматривает варианты прощения долга и его части без передачи предмета ипотеки в собственность Банка (отступное)». Следовательно, спасение утопающих по-прежнему находится в руках самих утопающих.

Вместе с тем, Уполномоченный считает, что ипотечные кредитные договоры в иностранной валюте для приобретения жилых помещений на территории РФ, по своей сути являются притворными сделками (ст. 170 ГК РФ) в части определения валюты договора, так как:

1. Сделки по приобретению жилых помещений, совершаемые между резидентами РФ должны совершаться в валюте РФ, то есть в рублях (ст. 140 ГК РФ, ч. 3. ст. 317 ГК РФ, ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»). Оформляя кредит на приобретение квартиры, расположенной на территории РФ, заемщик имеет целью получить средства для расчета за данное жилое помещение, то есть рубли.

2. Получая ипотечный кредит, заемщик в тот же момент обменивает иностранную валюту на рубли, что подтверждает реальные намерения - получить денежные средства в валюте РФ.

В соответствии с п.2 ст. 170 ГК РФ сделка, которая совершена с целью прикрыть другую, в том числе совершенную на иных условиях, ничтожна. К сделке, которую стороны действительно имели в виду, с учетом существа и содержания сделки применяются относящиеся к ней правила.

Таким образом, ипотечные кредиты, выданные гражданам РФ в иностранной валюте для приобретения жилых помещений на территории РФ, в связи с их притворностью должны признаваться судами кредитами, выданными в рублях.

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

Одним из важнейших направлений деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге является защита детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Деятельность Уполномоченного направлена не только на рассмотрение жалоб на деятельность органов государственной власти, но и на совершенствование существующей законодательной системы. На конец 2016 года на учёте на получение жилого помещения в Санкт-Петербурге числилось 1 333 человека, нуждающегося в особой защите государства. Из них:

- 669 детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 14 до 18 лет;
- 606 лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет;

- 58 лиц в возрасте от 23 лет и старше.

Жилищным комитетом на основании сведений администраций районов Санкт-Петербурга сформирован Список подлежащих обеспечению жилым помещением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа (далее - Список). Изначально в Список на 2016 год попали 590 человек, но после актуализации, проведенной администрациями районов, из него исключили 55 детей. На сегодняшний день 442 ребенка из Списка на 2016 год уже обеспечены жильём. За оставшимися 93 сиротами закреплены квартиры, расположенные в домах нового строительства и в освобождаемом жилищном фонде районов. Ключи от них будут предоставлены новым хозяевам в I квартале 2017 года.

В Список детей-сирот, подлежащих обеспечению жильём на 2017 год, включены 565 человек.

Уполномоченный по правам ребенка в Санкт-Петербурге регулярно выступает инициатором совершенствования регионального законодательства с целью защиты прав социально незащищенных категорий детей. При участии Светланы Агапитовой 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, с подачи 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 Детского Правозащитника.

На сегодняшний день самой трудноразрешимой ситуацией является задержка предоставления сиротам помещений по договору специализированного жилищного фонда Санкт-Петербурга. Несмотря на то, что по закону квартиры должны предоставлять сиротам сразу после достижения ими 18 лет, на практике из-за ограниченного финансирования дети получают смотровые листы в течение календарного года. Вместе с тем, нередко молодые люди, получив от города квартиры, не въезжают в них, а сдают в аренду. Встречаются ситуации, когда жильё было предоставлено, но в него никто не заселился. Контроль за использованием жилых помещений, предоставляемых сиротам по договорам найма специализированного жилищного фонда, относится к компетенции специальных комиссий, в состав которых входят также представители аппарата Уполномоченного по правам ребенка. Но даже имея на руках точный адрес, не всегда есть возможность проверить, кто проживает в квартире: двери членам Комиссии открывают не всегда.

«Контроль администраций районов за предоставленным сиротам жильем»

Район Санкт-Петербурга	Количество предоставленных квартир	Количество обследованных квартир	Количество квартир, которые не удалось обследовать
Адмиралтейский	34	0	10
Василеостровский	31	0	0
Выборгский	43	11	2
Калининский	28	19	1
Кировский	28	8	0
Колпинский	25	0	2
Красногвардейский	44	5	0
Красносельский	41	333	51
Кронштадтский	5	1	0
Курортный	10	4	0
Московский	13	11	0
Невский	68	123	6
Петроградский	43	0	0
Петродворцовый	19	10	1
Приморский	55	64	7
Пушкинский	14	374	9
Фрунзенский	41	14	3
Центральный	19	0	0

В целях контроля за использованием детьми-сиротами предоставленных помещений администрациям следует более активно пользоваться правами собственника жилья. Например, в случае отсутствия доступа в жилые помещения специализированного фонда, производить опечатывание дверей.

С 1 января 2013 года вступили 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 Законе основания, время от времени возникают спорные ситуации при включении в Список. С целью разрешения возникающих дискуссий Министерством образования и науки Российской Федерации были разработаны методические рекомендации эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

С целью применения единых стандартов при составлении Списка детей, подлежащих обеспечению жильем, по просьбе Уполномоченного вице-губернатор Санкт-Петербурга направил в администрации районов указание применять методические рекомендации Минобрнауки при включении сирот в Список.

Вместе с тем, все еще существуют ситуации, при которых сироты вынуждены обращаться за помощью к Уполномоченному. Так, например, дети, зарегистрированные на одной жилплощади с лишенными прав родителями, по закону могут претендовать на получение отдельной квартиры. Но для включения их в Список администрации районов требуют решение суда об отказе в принудительном обмене (хотя проживание в квартире лиц, не являющихся членами семьи ребенка, оставшегося без попечения родителей, – самостоятельное основание для обеспечения его жилым помещением). С первого взгляда, кажется, нет ничего сложного: достаточно обратиться в суд с исковым заявлением, приложить к нему варианты обмена и, соответственно, если размен невозможен - получить отказ.

Здесь необходимо понимать, что жилищный фонд Санкт-Петербурга делится на две категории. К первой относится жилье, принадлежащее гражданам на праве собственности, ко второй - жилье, предоставленное на основании договора социального найма. Разница заключается в том, что в первом случае владелец самостоятельно распоряжается своим имуществом, а во втором – только по согласованию с городом. По сведениям, предоставленным ГУ «Горжилобмен», жилые помещения, принадлежащие городу, составляют всего 10%. Это означает то, что произвести обмен жилья, предоставляемого по договору социального найма, практически невозможно.

Кристина зарегистрирована в однокомнатной квартире совместно с отцом, лишенным родительских прав, и бабушкой. Жить там, по понятным причинам, девушка не может. Но администрация отказывается внести её в Список без решения суда об отказе в принудительном обмене. Кристина неоднократно обращалась с исковым заявлением о принудительном обмене в суд, но иск всегда возвращали. К сожалению, пока нет соответствующего решения суда, Кристина не может быть обеспечена собственным жильем.*

Таким образом, вместо реальных вариантов обмена, сирота может предоставить в суд только письмо от ГУ «Горжилобмен» об отсутствии вариантов обмена. Однако на основании такого письма судья не может вынести решение об отказе и оставляет иск без движения. А районные администрации, в свою очередь, не принимают такое судебное постановление и настаивают на предоставлении решения об отказе от принудительного обмена, как указано в законе. Из-за этой коллизии ребенок не может получить квартиру, на которую имеет право, и становится заложником возникшей ситуации.

Еще одна довольно частая проблема связана с жилищным обеспечением сирот, имеющих временную регистрацию по месту жительства опекуна на территории Санкт-Петербурга, а постоянную - в другом регионе.

В соответствии с действующим законодательством, жилые помещения должны предоставляться сиротам по месту жительства, однако, в соответствии с Семейным кодексом РФ «место жительства» несовершеннолетнего находится там, где проживает его законный представитель.

Екатерина имеет в собственности 1/4 доли в однокомнатной квартире, расположенной в г. Пермь, но с детства проживает с опекуном в Санкт-Петербурге. Включать Екатерину в Список администрация отказывается, так как девочка зарегистрирована по месту жительства на территории другого субъекта.*

Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации «место жительства» - это жилое помещение, в котором гражданин имеет постоянную регистрацию. При рассмотрении вопроса о предоставлении квартиры ребенку, районные администрации руководствуются позицией, указанной в Гражданском кодексе.

Таким образом, возникает ситуация, когда ребенок всю свою сознательную жизнь проживает в Санкт-Петербурге, посещает здесь школу, кружки, заводит друзей, а по достижению 18 лет должен уехать в другой город, с которым, кроме регистрации его ничего не связывает.

Уполномоченный считает, что поскольку вопрос о включении сироты в список на предоставления жилого помещения рассматривается после достижения им возраста 14 лет, и в этот период он еще несовершеннолетний, таким образом «местом жительства» несовершеннолетнего является «место жительства» его законного представителя.

Также достаточно часто возникают ситуации, когда ребенок зарегистрирован в одном жилом помещении с бабушкой или дедушкой. Некоторые районные администрации полагают, что бабушки, дедушки, дяди, тети – это члены семьи, так как вселены как члены семьи, и на этом основании отказываются ставить сироту на учет.

Иван зарегистрирован в квартире совместно с бабушкой, дедушкой, дядей и двоюродной сестрой. Отношения между родственниками сложились конфликтные, и Ваню даже не пускают на порог. Однако Жилищная комиссия при администрации района отказала предоставить ему квартиру, так как по бумагам он зарегистрирован со своими родственниками.*

Но случается, что администрация района принимает решение в интересах детей-сирот.

Диме и его брату принадлежит в равных долях на праве собственности комната в коммунальной квартире 30,3 кв.метра. По мнению жилищной комиссии одного из районов Санкт-Петербурга, для предоставления Диме отдельной квартиры недостаточно оснований, так как жилищная обеспеченность превышает учетную норму. По закону метража достаточно для проживания, но фактически отдельного жилого помещения для проживания у Димы нет.*

Юристы аппарата внимательно изучили дело и нашли основания для устранения несправедливости. Даже если метраж превышен, дети-сироты все равно имеют право на отдельное жилье – в том случае, если на этой жилплощади вместе с ними проживают «лица, не являющиеся членами семьи». В ситуации с Димой специалистам удалось доказать, что его брат таковым как раз не является. Районная администрация с этими доводами согласилась

и пересмотрела свое решение. Диму включили в список, а значит, через четыре года он получит квартиру. (Подробнее см: <http://www.spbdeti.org/id6406>)

Уполномоченный в данной ситуации считает необходимым обратить внимание на то, 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.

Таким образом, после приобретения ребенком статуса сироты или оставшегося без попечения, формально его семьей становится государство. Поэтому бабушки, дедушки, дяди, тети всегда будут являться родственниками, но не членами семьи такого ребенка-сироты.

К сожалению, аналогичные ситуации в практике встречаются довольно часто. 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.

1.2.4. О нарушении жилищных прав детей-инвалидов

Вопрос обеспечения жильем петербуржцев, воспитывающих детей-инвалидов, находится на постоянном контроле Уполномоченного. В 2016 году 128 семей с особыми детьми были обеспечены жилыми помещениями по договору социального найма. По состоянию на 31 декабря 2016 года в Санкт-Петербурге на учёте в качестве нуждающихся оставалось 542 семьи с детьми-инвалидами.

Не все семьи, имеющие в своем составе детей – инвалидов, попали в жилищный план на 2016 год. Дело в том, что в прошедшем году квартиры предоставлялись тем, кто был включен в жилищный план на 2015 год, но не успел получить заветные квадратные метры. Таких семей было 178.

Задержка почти на год произошла из-за отсутствия необходимого количества помещений, вызванного несоблюдением сроков строительства многоквартирных домов. Кроме того, жильё распределялось между «внеочередниками»: семьями, имеющими детей-инвалидов с тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное проживание в одной квартире невозможно, а также многодетными семьями с детьми-инвалидами, при условии учета льготы до 01.01.2016 г. За 2016 год квартирами была обеспечена 81 многодетная семья, воспитывающая особого ребенка.

Однако нужно отметить, что и «внеочередникам» подчас приходится ждать: по состоянию на 31 декабря 2016 года на учете в качестве нуждающихся остались состоять 85 семей с тремя и более детьми, среди которых есть ребенок-инвалид. В годовой жилищный план на 2017 год включены 209 многодетных семей, из них 82 многодетные семьи с ребенком-

инвалидом. Согласно информации, поступившей в адрес Уполномоченного от Жилищного комитета Санкт-Петербурга, обеспечение граждан осуществляется по мере поступления в собственность Санкт-Петербурга жилых помещений необходимой квартирографии.

Мария обратилась к Уполномоченному, указывая, что она с 2015 года состоит на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, имеющая пятерых несовершеннолетних детей и одного из них - ребенка-инвалида. Вместе с тем, несмотря на обращения в администрацию района и жилищный комитет ей в 2016 году не было предоставлено жилое помещения по договору социального найма. Уполномоченным было направлено обращение в адрес главы района с просьбой сообщить о сроках предоставления заявителю жилого помещения. В ответе содержится указание на отсутствие в районе помещений необходимой картографии для обеспечения семьи из семи человек, вместе с тем при поступлении соответствующих помещений заявитель будет обеспечена ими. Также глава администрации сообщил, что заявителю было предложено две двухкомнатные квартиры от которых заявитель отказалась.*

В 2016 году Правительством РФ были приняты Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее - Правила). Они призваны упростить процедуру признания жилого помещения непригодным для проживания инвалида и сократить количество необходимых для этого документов. Теперь для принятия данного решения необходимо только заключение об отсутствии возможности переоборудовать жилое помещения и места общего пользования для нужд и потребностей инвалида.

В соответствии с пунктом 20 Правил, указанное заключение выносится специально создаваемой в этих целях Комиссией на основании акта обследования и решения об экономической нецелесообразности реконструкции многоквартирного дома. Но так как орган, выдающий вышеуказанные заключения, не определен, семьи с детьми-инвалидами, проживающие в непригодных жилых помещениях, лишены возможности получить данный документ.

Очень часто в своих письмах родители детей, имеющих статус ребенка-инвалида, относящегося к маломобильным группам населения, пользующихся в связи с заболеванием креслом-коляской, жалуются на отсутствие в доме лифта, пандусов на лестницах, на узкие коридоры и дверные проходы. Для данной категории детей становится практически невозможным не только простой выход на улицу, но и нормальное развитие и образование, а также жизнь и здоровье. При обращении в государственные инстанции выход найти удается не всегда – установка необходимых средств по обеспечению доступной среды для маломобильных групп населения и переоборудование дома невозможна по многим причинам.

К ним относятся, в частности, требования технической безопасности, а также необходимость согласия всех собственников на проведение ремонтных работ и привлечение на это их собственных средств.

Однако некоторые родители сами затягивают переселение в более комфортное для детей-инвалидов жильё.

У Дарьи Петровой период ожидания переезда затянулся на несколько лет. Требуемый пакет документов был собран в 2013 году, но даже к 2016 ничего не изменилось. Причина тому - «несговорчивость» районной администрации. Дело в том, что в квартире, где живут мать с дочерью-инвалидом, прописана целая толпа их родственников, включая троюродного брата-сироту, двоюродного деда и его сына с детьми. Переезжать вместе со всей родней Дарья не желает, и хочет собственную «однушку». Но в жилищном отделе уже три года «тянут», повторяя одно и то же: так как занимаемая сейчас квартира предоставлена по договору социального найма на всех зарегистрированных граждан, обмен могут производить только на тех же условиях.*

Уполномоченный выяснила, что Петровым неоднократно предлагались различные варианты, от которых Дарья упорно отказывается, настаивая на отдельной квартире для себя и дочери. Однако семья не стоит на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, не является участником программы расселения, и правовых оснований для удовлетворения ее требований нет. Если Дарья не пойдет на уступки, переезд может никогда не состояться. (Подробнее см.: <http://www.spbdeti.org/id6221>)

Дело в том, что многие ошибочно расценивают переселение из помещений, не пригодных для проживания инвалидов, как улучшение жилищных условий - отсюда и завышенные требования. При этом в пункте 37 Постановления Верховного суда РФ от 02.07.2009 №14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» четко разъяснено: данный обмен носит исключительно компенсационный характер. То есть, цель законодателя – решить проблему доступности и безопасности, а не улучшить качественный или количественный показатель.

Следует отметить положительную тенденцию, сложившуюся в 2016 году в районных администрациях Санкт-Петербурга. Ранее Уполномоченный рассказывала, что дети-колясочники часто не могли получить пригодное для них жильё из-за невозможности получить согласие на переезд всех совместно проживающих с ним лиц. Поскольку обмен является не улучшением жилищных условий, а предоставлением взамен иного равнозначного помещения, он возможен только с согласия всех жильцов многоквартирных квартир - собственников или нанимателей. В случае, если кто-то один отказывался переезжать, изменение жилищных условий особого ребенка становилось невозможным.

После обращения Уполномоченного к Губернатору Санкт-Петербурга при возникновении подобных ситуаций администрации районов стали предоставлять семьям с особыми детьми помещения специализированного жилого фонда на длительный срок – с возможностью последующего продления. Данная мера позволила петербуржцам, воспитывающим ребенка-инвалида указанной категории, переселиться в более комфортные условия – даже при отсутствии согласия соседей на переезд.

Мать парализованного подростка Кристина Александрова - обладательница квартиры на пятом этаже - добивалась обмена почти шесть лет. Принимая во внимание ходатайство Уполномоченного, администрация района всё-таки пошла семье навстречу: зимой 2015 года была проведена инженерно-изыскательная экспертиза и, наконец, получено заключение о непригодности данного помещения для проживания семьи с ребенком-инвалидом. Однако дальнейшее развитие ситуации затормозилось на месяцы.*

Светлана Агапитова направила в район ходатайства с просьбой пояснить, насколько успешно реализуются права семьи на жилье, пригодное для детей-колясочников. Ответ пришел положительный: документы Александровых уже направлены в Жилищный комитет, который отвечает за дальнейшую процедуру по улучшению условий. Семье переданы координаты ответственных специалистов. Теперь они смогут получать сведения напрямую от них.

Вместе с тем, в целях создания комиссий, уполномоченных выносить заключения о признании жилого помещения непригодным для проживания инвалида, Уполномоченным будет направлено обращение в адрес Губернатора Санкт-Петербурга – с целью скорейшего разрешения вышеуказанной проблемы.

1.2.5. Об улучшении жилищных условий семей, имеющих в своем составе трех и более несовершеннолетних детей

В 2016 году 790 многодетных семей были обеспечены жилыми помещениями. По состоянию на 31 декабря 2016 года на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений состоят 3 596 многодетных семей. Из них 238 – имеют внеочередное право обеспечения жильем, а именно:

- 10 семей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, которые рождены одновременно;
- 143 семьи, имеющие пять и более несовершеннолетних детей;
- 85 семей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, в числе которых ребенок-инвалид.

В связи с принятием поправок к закону Санкт-Петербурга от 19.07.2005 года № 407-65 «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге», 161 многодетная семья получила внеочередное право на квартиру. В 2016 году были обеспечены жилыми помещениями по договору социального найма:

- 19 семей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, которые рождены одновременно;
- 61 семья, имеющая пять и более несовершеннолетних детей;
- 81 семья, имеющая трех и более несовершеннолетних детей, в числе которых ребенок-инвалид.

В результате проведенной районными администрациями актуализации учетных дел в годовой жилищный план на 2017 год включены 209 многодетных семей, имеющих внеочередное право обеспечения жильем, из них:

- 14 семей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, которые рождены одновременно;
- 113 семей, имеющих пять и более несовершеннолетних детей;
- 82 семьи, имеющие трех и более несовершеннолетних детей, в числе которых ребенок-инвалид.

Следует отметить, что в текущем году темпы обеспечения жилыми помещениями многодетных семей немного выше, чем в прошлом. Так, в жилищный план на 2017 год вошли семьи, имеющие в своем составе трех и более несовершеннолетних детей, принятые на жилищный учет до 01 января 2013 года – т.е. по сравнению с 2016 годом очередь продвинулась на четыре месяца (в 2016 году очередь продвинулась всего на один месяц).

Анализируя обращения, поступившие в адрес Уполномоченного в 2016 году по жилищным вопросам многодетных семей, хотелось бы выделить несколько проблем.

Нередко бывает, что многодетные мама и папа зарегистрированы в разных жилых помещениях, и детей «прописывают» в обеих квартирах. Нарушения их прав в такой ситуации

нет, так как в соответствии со статьей 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их родителей, усыновителей или опекунов.

В случае, если кто-то из законных представителей состоит на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях и обращается в жилищный отдел администрации района Санкт-Петербурга – с целью учета льготы «семья, имеющая в своем составе трех и более несовершеннолетних детей», в удовлетворении заявления в указанной ситуации сотрудники жилищных отделов администраций района Санкт-Петербурга отказывают – в связи с отсутствием регистрации в жилом помещении трех несовершеннолетних детей одновременно.

В действующем жилищном законодательстве понятие «семья» не определено. Согласно статье 30 Жилищного кодекса Российской Федерации, к членам семьи **собственника жилого помещения** относятся проживающие совместно с ним супруг, а также дети и родители. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы (и в исключительных случаях иные граждане) могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в соответствующем качестве.

Статья 69 Жилищного кодекса Российской Федерации, к членам **семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма** относит проживающих совместно с ним его супруга, а также детей и родителей данного нанимателя. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя в судебном порядке.

Таким образом, исходя из указанных норм, членами семьи признаются исключительно совместно проживающие в одном помещении лица. При этом, степень родства определяется самими гражданами – при постановке на регистрационный учет и внесении сведений в соответствующую графу справки по форме № 9.

Следовательно, если не все члены семьи зарегистрированы совместно в одном жилом помещении, то они не могут считаться одной семьей. Соответственно, льгота многодетной семьи, т.е. семьи, в состав которой входят трое и более несовершеннолетних детей, в данной ситуации учтена быть не может.

В адрес Уполномоченного обратилась мать троих детей Василиса Кривцова в связи с отказом администрации района включить в учетное дело семьи новорожденного сына Артема. Женищина интересовалась, почему удостоверение многодетной семьи у нее есть, а льготу, которая бы помогла им существенно быстрее получить жилье, не учитывают? При внимательном изучении документов сотрудники аппарата Уполномоченного выяснили: Артем зарегистрирован не с мамой, а с папой в квартире, расположенной по другому адресу, где его семья также состоит на жилищном учете.*

Вот и получилось, что в социальном смысле есть одна семья, имеющая в своем составе трех несовершеннолетних детей, а согласно жилищному законодательству семей две, причем ни одна из них не является многодетной.

При получении обращений по аналогичным вопросам сотрудники аппарата Уполномоченного подробно разъясняют гражданам все «тонкости» действующего законодательства и дают необходимые рекомендации по решению жилищного вопроса многодетных семей. В том числе поясняют возможность перерегистрации несовершеннолетних и постановки на регистрационный учет в одном жилом помещении – по месту жительства одного из законных представителей. Это не является действиями, повлекшими ухудшение гражданами своих жилищных условий.

Однако следует отметить, что, исходя из логики, изложенной в Жилищном кодексе, вселение в занимаемое жилое помещение супруга или супруги может быть отнесено к намеренному ухудшению жилищных условий – в случае, если до совершения указанных действий права состоять на жилищном учете он (или она) не обладал. Поэтому в указанных случаях администрации районов отказывают в постановке на жилищный учет. Вместе с тем, согласно в части 2 статьи 3 закона Санкт-Петербурга от 28.07.2004 № 409-61 «О содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий граждан» вселение гражданами в занимаемое гражданами жилое помещение супругов не рассматривается как действия по намеренному ухудшению своих жилищных условий.

По мнению Светланы Агапитовой, соответствующую норму необходимо внести в Жилищный кодекс Российской Федерации.

1.2.6. Иные нарушения прав ребенка в жилищной сфере.

Аварийное жилье

Проживание в аварийном жилье опасно для жизни и здоровья граждан, поэтому в обязанности государства входит переселение семей в благоприятные условия – временно (на период капитального ремонта) или на постоянной основе. В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации признание жилого помещения аварийным и подлежащим сносу является основанием для внеочередного обеспечения жильем, таким образом, жилое помещение должно предоставляться в кратчайшее время.

Рассмотрим процедуру подробнее. Признание дома или квартиры аварийной относится к компетенции межведомственной комиссии при администрации района, которая производит обследование и готовит свое заключение. Но процедура это достаточно сложная и, в некоторых случаях, долгая. Длительность связана с финансовыми возможностями администрации.

Таким образом, на практике предоставление нового жилья взамен аварийного происходит не столь быстро, в связи с этим граждане вынуждены обращаться за помощью к Уполномоченному.

Семья Семеновых проживает в доме, который еще в 2014 году был признан аварийным и подлежащим расселению. До настоящего времени что-либо иное администрацией предложено не было. Из полученных ответов от администрации следует, что необходимое жилое помещение в собственности города отсутствует.*

Нередко родители жалуются Уполномоченному, что администрации районов нарушают права детей, предоставляя жилое помещение меньшего метража, чем положено по закону, то есть ниже установленной нормы 18 кв.м. на человека.

Рассматривая обращения, связанные с предоставлением новой квартиры взамен аварийной, необходимо учитывать ряд моментов. Важно понять какой, статус имеет жилое помещение, в котором зарегистрирован несовершеннолетний ребенок. Оно может находиться либо в собственности граждан, либо принадлежать им по договору социального найма. Еще одним из важных моментов является так называемая нуждаемость семьи в улучшении жилищных условий.

К Уполномоченному обращаются также семьи, не согласные с размером предлагаемой администрацией денежной компенсации. В случае, если о сумме возмещения договориться не удастся, разрешить данный вопрос может только суд. При переселении из жилого помещения, признанного аварийным, многие семьи хотят одновременно разъехаться с соседями. Но такая возможность зависит от жилищных возможностей города. В обязанность администрации входит предоставление определенного метража на кого-то из членов семьи только в том случае, если ему принадлежит доля, закрепленная в определенный метраж.

Также немало заявлений поступают от семей, которые просят предоставить им жилое помещение в том же районе, чтобы не менять привычный уклад жизни. Но это удастся не всегда: в соответствии с Жилищным кодексом РФ квартира или комната должна быть предложена в черте города, а обязательность предоставления жилья в том же районе не предусмотрена.

При переезде детям приходится менять привычную обстановку, переводиться в другой садик или школу, искать новых друзей. Поэтому очень часто граждане не хотят покидать родной им район, даже не смотря на угрозу их жизни, и требуют предоставления квартиры рядом с их старым домом. В таких случаях к обязанности администрации города относится подача искового заявления в суд о выселении семьи из жилого помещения.

Уполномоченному по правам ребенка обратилась Ольга - мама двоих детей, которая вынуждена проживать в доме, который был признан аварийным три года назад. До*

настоящего времени семье так ничего и не предложили взамен, а проживать в квартире просто опасно, так как происходит разрушение стен, постоянно возникают перебои с отоплением и подачей воды, а также возникают неполадки с электричеством.

Ольга неоднократно обращалась в администрацию района, но безрезультатно. Из полученных ответов следует, что району нечего предложить семье – помещениями с подходящей квартирографией администрации не располагает.*

К сожалению, ситуации, когда граждане не могут переехать из аварийного жилья по вине администрации, нередки. Связано это с тем, что в городе отсутствует свободное жилье. В таких случаях родители и дети вынуждены подвергать свою жизнь опасности и проживать в непригодном для жилья помещении.

1.2.7. Иные нарушения прав ребенка в жилищной сфере.

Уплотнительная застройка

Среди обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, встречаются те, в которых родители жалуются на уплотнительную застройку, так называемое строительство точечных домов. Чаще всего такие ситуации происходят в тех районах, где есть свободный земельный участок, на территории которого возможно разместить жилой многоквартирный дом. Строительство нового здания должно происходить с соблюдением всех строительных норм; для этого необходимо получение разрешительных документов и согласований, так как вблизи расположены жилые дома.

На каждом этапе строительства необходимо отслеживать состояние многоквартирных жилых домов, в случае первых же изменений необходимо предпринять срочные меры для их восстановления.

На небольшом участке в центре города строительная компания решила возвести жилой дом. После согласования с необходимыми инстанциями процесс строительства начался. Но вскоре жители соседних домов забились тревогу, так как на стенах их дома стали появляться трещины

В письмах, поступающих в адрес Уполномоченного, граждане жалуются на недобросовестных застройщиков, которые не соблюдают правила возведения жилого дома. Изменения в конструкции дома, его фундаменте могут привести к непоправимым последствиям, поэтому меры должны приниматься незамедлительно. Но так происходит не всегда, вследствие чего Уполномоченный обращается в ответственные за строительство организации и надзорные инстанции. В случае вынесения предписания, в домах ставятся растяжки, застройщику предписывают устранить нарушения.

Также к Уполномоченному обращались многодетные семьи по вопросам, связанным с предоставлением земельных участков для индивидуального жилищного и дачного строительства.

Согласно данным Комитета по имущественным отношениям Санкт-Петербурга на 31 декабря 2016 года за получением земельных участков для дачного строительства обратилось 28 358 граждан, имеющих трех и более детей, за получением земельных участков для ИЖС - 638.

В 2016 году Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству гражданам, имеющим трех и более детей, предоставлены 558 участков дачного строительства. Земли под ИЖС в 2016 году не предоставлялись.

В 2016 году многодетным семьям по-прежнему не предоставляли земли для индивидуального жилищного строительства. Руководство города указывает на отсутствие участков с подготовленной инфраструктурой. Доводы Уполномоченного о том, что многие многодетные семьи согласны получить земельный участок и без инфраструктуры изложенные в письме к Губернатору Санкт-Петербурга не возымели свое действие.

Вместе с тем позицию Уполномоченного поддержала Прокуратура Санкт-Петербурга вынесшая представление в адрес властей за нарушение прав многодетных семей. Уполномоченный повторно обратилась в адрес Губернатора Санкт-Петербурга с просьбой сдвинуть с мертвой точки очередь многодетных семей за участками для ИЖС.

Елена Тихонова - мама пятерых детей, встала на учет на получение земельных участков ИЖС в январе 2014 года. Поскольку они имели первоочередную льготу, то надеялись, что в тот же год получат заветный кусочек земли. Но в список «счастливицев» на 2014 год Тихоновы не попали, а в Адресной программе на 2015 год участки под ИЖС вообще отсутствовали.

Елена считает, что лучше получить землю без коммуникаций, чем ждать, пока туда подведут инфраструктуру. Она вела многомесячную переписку с различными ведомствами, но её голос не был услышан. Тогда она решила обратиться к Уполномоченному по правам ребенка.

Уполномоченный попросила Георгия Полтавченко рассмотреть вопрос о включении участков без инфраструктуры в Адресную программу и предоставлении их тем семьям, которые на это согласны. Тогда Тихоновы смогут реализовать своё законное право и получить землю для строительства дома. «Отсутствие в адресной программе участков для ИЖС не нарушает право многодетных граждан», - ответил Губернатор. (Подробнее см.: <http://www.spbdeti.org/id6054>)

После неоднократных обращений Уполномоченного были внесены изменения в Закона Санкт-Петербурга от 06.12.2011 № 710-136 «О предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного или дачного строительства гражданам, имеющим трех и более детей», которые устранили правовой пробел, связанный с обеспечением земельными участками семей, имеющими в своем составе трех и более детей, переставшие быть многодетными - в связи с достижением старшими детьми возраста 18 лет, на момент вступления в силу Закона Санкт-Петербурга от 06.12.2011 № 710-136 «О предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного или дачного строительства гражданам, имеющим трех и более детей».