

Номинация «Значение государственного института судебных приставов и актуальные вопросы исполнительного производства»
(2-е место)

Проблемы нормативно-правового регулирования предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в субъектах Российской Федерации

Э.Г. КОРОТАЕВА,
студентка 3-го курса
юридического факультета
Волгоградского института бизнеса

Научный руководитель:
декан юридического факультета,
доцент кафедры гражданского права,
кандидат юридических наук
Н.А. Долгова

Введение

Одним из важнейших направлений государственной социальной политики Российской Федерации является защита имущественных и жилищных прав детей-сирот. В настоящее время в России разработана и принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии для указанной категории граждан в части обеспечения их жилыми помещениями. Однако в правоприменительной практике имеется ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права детей-сирот¹.

Проблема получения жилья выпускниками интернатов и детских домов стоит в Российской Федерации достаточно остро. Дети-сироты, достигая 18-летнего возраста, сталкиваются со сложностями из-за нехватки социального жилья в региональных фондах. Несмотря на законодательное закрепление и признание данных прав, огромное количество сирот остается без жилья. Ежегодно из российских

сиротских учреждений выпускается примерно около 10—15 тыс. сирот. По данным Счетной палаты РФ, в 2011 году, например, более 76% детей-сирот после выпуска не смогли получить положенное им жилье, следовательно, оказались на улице².

На уровне такого субъекта Российской Федерации, как Волгоградская область, продолжается рост численности детей-сирот, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Если на 1 января 2013 г. в Волгоградской области нуждалось в обеспечении жильем спецжилфонда 969 детей-сирот, то по состоянию на 1 апреля 2016 г. их количество возросло до 3693 человек. С учетом фактического обеспечения детей-сирот жильем за указанный период (778 человек) прирост нуждающихся в жилье за 2,5 года составил 2724 человека³.

Задачу обеспечения жильем детей-сирот исполнительная власть всех субъектов России, в том числе и Волгоградской области, регулярно заявляет в своих

¹ См.: Кафибян С.О. Правовые проблемы обеспечения жильем детей-сирот // Вопросы ювенальной юстиции. 2014. № 1. С. 26—31.

² Три четверти сирот не получают положенную квартиру. URL: <http://izvestia.ru/news/543766> (дата обращения: 24.03.2016).

³ Информация о ходе реализации мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в 2016 году: доклад Комитета строительства Волгоградской области. URL: <http://oblstroy.volgograd.ru/zhilishchnaya-politika-new/obespechenie-zhilem-otdelnykh-kategoriy-grazhdan/obespechenie-zhilem-detey-sirot/otchetnaya-informatsiya/> (дата обращения: 24.03.2016).

пресс-релизах как приоритетную в социальной политике, но в действительности исполнить принятые на себя обязательства своевременно и качественно не может. В большинстве субъектов Российской Федерации ситуация крайне сложная. Особенно тяжело данная проблема решается в дотационных регионах, где объем собранных в бюджет доходов не позволяет на должном уровне решать социальные проблемы.

Тяжелая финансовая обстановка сложилась и в Волгоградской области. Например, в 2016 году потребность в финансировании мероприятий по обеспечению жильем всех детей-сирот составила более 4,1 млрд руб., при том что общий объем финансирования этих мероприятий в 2013—2016 гг. составил 1580,4 млн руб., из них 1101,7 млн руб. — средства областного бюджета, 478,7 млн руб. — средства федерального бюджета. Но бюджет Волгоградской области на 2016 год и плановый период 2017 года утвержден с предельным дефицитом, поэтому его исполнение осуществляется в условиях значительных ограничений¹.

Несмотря на законодательное закрепление прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилья, а также на требования Президента РФ решить надлежащим образом данную проблему², год за годом наблюдается увеличение количества исков в суды, поданных органами прокуратуры в интересах данной категории лиц.

Однако даже получение на руки судебного решения по предоставлению жилья, выдача исполнительного листа и возбуждение исполнительного производства не решают жилищной проблемы данной категории лиц³. Исполнение требований исполнительных документов о предостав-

лении жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, носит дряхлый характер и предусматривает совершение последовательных действий, входящих в компетенцию нескольких органов власти субъекта Российской Федерации.

Исполнительные производства данной категории являются одним из сложнейших направлений работы судебных приставов-исполнителей.

Соблюдение жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимает особое место в деятельности Федеральной службы судебных приставов, поскольку обеспечение их жилыми помещениями — одна из главных гарантий соблюдения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации. Например, в апелляционном определении Волгоградского областного суда от 11.09.2015 по делу № 33-10238/2015 указано, что «длительное непредставление истцу жилого помещения нарушает его конституционное право на предоставление жилья»⁴; в апелляционном определении Волгоградского областного суда от 15.05.2015 по делу № 33-5235/15 также констатируется, что «необеспечение несовершеннолетней жилым помещением свидетельствует о нарушении ее прав и законных интересов»⁴; в другом апелляционном определении от 11.10.2012 № 33-10165/2012 Волгоградский областной суд подчеркнул, что «данное право указанного лица гарантировано государством»⁴.

В Центральном управлении ФССП России и во всех его региональных отделениях в связи с социальной значимостью данного вопроса исполнительные производства о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попече-

¹ Информация о ходе реализации мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в 2016 году: доклад Комитета строительства Волгоградской области [официальный портал]. URL: <http://izvestia.ru/news/543766> (дата обращения: 24.03.2016).

² Указ Президента РФ от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.03.2016).

³ Акбашева З.М. Особенности исполнения судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей // Новый юридический журнал. 2013. № 2. С. 118—122.

⁴ Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (см. приложения № 1 и 2).

ния родителей, находятся на особом контроле.

Изучение судебной практики, практики деятельности Центра правового консультирования и просвещения Волгоградского института бизнеса, уполномоченных по правам ребенка и по правам человека Волгоградской области, деятельности судебных приставов различных субъектов России позволило выделить основные проблемы в сфере нормативно-правового регулирования предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в субъектах Российской Федерации (с учетом федерального и административно-территориального устройства государства, опыта отдельных субъектов России, в том числе Волгоградской области).

1. Механизм реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Дети-сироты имеют право на предоставление благоустроенного жилья по окончании пребывания в государственных и негосударственных учреждениях для детей-сирот или в приемных семьях. Такое право у них возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемое и сохраненное за ними жилое помещение невозможно (ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹, п. 8 ч. 1 ст. 92, статьи 98.1, 109.1 ЖК РФ²).

До 2013 года полномочия по обеспечению жильем данной категории граждан исполняли местные власти. Жилье детям-сиротам предоставлялось из муниципального жилого фонда по договорам социального найма. К тому времени накопилось несколько сот судебных решений, по которым органы местного самоуправления обязаны были предоставить жилье. С 2013 года жилье детям-сиротам предо-

ставляется однократно на срок 5 лет по договору найма специализированного жилого помещения в виде отдельной квартиры или отдельного жилого дома на основании заявления ребенка по достижении им возраста 18 лет или до достижения этого возраста в случае обретения полной дееспособности (Федеральный закон от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»³).

По истечении срока действия договора квартира исключается из перечня специализированного жилья и переходит в бессрочное пользование сиротой по договору социального найма. При этом предоставляемые государством квартиры нельзя приватизировать, продавать, менять или передавать третьим лицам каким-либо иным образом. Пункт о внеочередном предоставлении жилья в собственность детям-сиротам с 2013 года исключен.

Были случаи, когда детей-сирот заселяли в коммунальные квартиры. С 2015 года по законодательству детей-сирот заселяют в отдельные квартиры с хорошими условиями для проживания. Данные нововведения направлены на защиту интересов детей-сирот и государства, так как полученное ими жилье неоднократно становилось объектом преступных посягательств и махинаций. Нередко из-за своих действий по распоряжению имуществом сироты в силу различных причин (неопытность, незнание законодательства, недобросовестные действия других лиц) лишались собственного жилого помещения и снова становились нуждающимися в жилье. Поскольку государство не может эффективно ограничивать распоряжение собственником своим имуществом при отсутствии общего запрета, обеспечить разумное распоряжение сиротой полученным жильем не представлялось возможным.

¹ Российская газета. 1996. 27 дек.

² Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Российская газета. 2005. 12 янв.

³ URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Порядок предоставления жилых помещений детям-сиротам устанавливается региональным законодательством и муниципальными нормативными правовыми актами. Например, на территории Волгоградской области данный порядок регулируется Законом Волгоградской области от 15.12.2005 № 1147-ОД «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся и обучающихся в государственных и муниципальных учреждениях Волгоградской области»¹.

В настоящее время заявление на получение жилья необходимо подавать в орган опеки и попечительства, а также в орган местного самоуправления по месту жительства.

С изменением федерального законодательства с января 2013 года расходные полномочия по обеспечению жильем детей-сирот исполняет регион, предоставляя им государственное жилье, а также выделяя средства муниципалитетам на исполнение вступивших в силу судебных решений. Бремя финансирования данной социальной программы легло на плечи субъектов Российской Федерации.

Учитывая невозможность обеспечения жильем всех детей-сирот в течение одного финансового года, субъекты Российской Федерации перешли на планирование социальных расходов, в том числе путем принятия тематических социальных программ. Так, на территории Волгоградской области действует государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Волгоградской области на 2016—2020 годы»². Одним из ожидаемых результатов ее реализации является обеспечение жилыми помещениями детей-сирот в соответствии с требованиями законодательства, создание благоприятных условий для их социальной адаптации в современном обществе и повышение качества их жизни.

¹ Волгоградская правда. 2005. 24 дек.

² Утверждена постановлением администрации Волгоградской области от 08.02.2016 № 46-п. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

³ Ответы на вопросы граждан, связанные с обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: информация Минюста России от 20.07.2015. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

⁴ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта.

Основными путями формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот являются приобретение квартир на первичном и вторичном рынках жилья, строительство жилых домов и долевое участие в строительстве жилых помещений.

При реализации данного социального направления на уровне подзаконных актов федеральные и региональные органы государственной власти, в том числе служба судебных приставов, должны также руководствоваться актами Министерства юстиции РФ. Согласно ответу на вопрос 7 Информации Минюста России от 20.07.2015³ не допускается замена предоставления жилья из специализированного фонда иными формами (способами) решения жилищной проблемы детей-сирот, например, предоставлением субсидии на приобретение или строительство жилого помещения, предоставлением жилого помещения в безвозмездное пользование или по договору социального найма. Важность данной нормы требует возведения ее в норму законодательного акта.

Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и региональным омбудсменам поступают многочисленные обращения граждан, связанные с обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так, в 2015 году к федеральному омбудсмену поступило более 200 обращений, касающихся указанной проблемы, из них 70% составляют жалобы на нарушение региональными органами государственной власти, должностными лицами требований законодательства по социальной поддержке детей-сирот в части предоставления им жилья по достижении 18 лет. При этом обращаются, как правило, совершеннолетние граждане, имеющие семьи, детей, но не получившие в свое время гарантированной помощи от государства⁴.

Уполномоченному по правам человека Волгоградской области также регулярно поступают обращения данной категории граждан, в которых сообщается о трудностях в реализации права на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда Волгоградской области¹.

Главой 13 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» урегулирован порядок исполнения судебных решений неимущественного характера. При этом специальных норм, определяющих особенности исполнения исполнительных документов о предоставлении гражданам жилых помещений, законодательством не предусмотрено.

Постоянное изменение порядка обеспечения детей-сирот жилым помещением, изменение полномочий региональных органов власти влекут за собой отсутствие единообразия при исполнении судебных решений, связанных с обеспечением прав детей-сирот на жилое помещение, что в значительной степени усложняет процедуру принудительного исполнения таких судебных актов. В связи с этим в Методические рекомендации Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации о повышении эффективности организации работы по исполнению судебных решений о предоставлении жилья (утв. приказом ФССП России 01.03.2006²) постоянно вносятся изменения и дополнения.

Рост числа обращений граждан в правозащитные органы и организации свидетельствует о необходимости анализа эффективности механизма реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и определения путей его совершенствования.

2. Эффективность механизма реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Эффективность исполнения судебных решений — показатель надежности и силы государственной власти. Ведь правосудие считается свершившимся только тогда, когда решение суда исполнено качественно и в срок. Несвоевременность и некачественность принудительного исполнения решений судов по удовлетворению потребностей детей-сирот в жилье по-прежнему остаются основными проблемами деятельности судебных приставов в этом направлении.

По данным ФССП России, количество судебных решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам составляет 57,8% от общего числа судебных решений о предоставлении жилья различным категориям граждан, причем с 2009 года наблюдается постоянное увеличение количества находящихся на исполнении исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам (с 1,8 тыс. в 2009 году до 26 тыс. в 2014 году)³. Всего с 2009 года по 1 октября 2015 г. в службе судебных приставов на исполнении найдено 58,9 тыс. судебных решений по обозначенной категории дел. Самое большое количество неисполненных судебных решений в Свердловской (3,8 тыс.), Саратовской (1,4 тыс.), Тюменской (1,3 тыс.) областях, в Приморском (1,3 тыс.), Краснодарском (1 тыс.), Хабаровском (841) и Забайкальском (838) краях⁴.

Как уже отмечалось, основная причина принудительного исполнения судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам — отсутствие достаточного финансирования программ по строительству жилья региональными властями. Данное положение нашло свое отражение и в докладе федерального омбудсмена: «Основные проблемы, связанные с исполнением судебных решений, — отсутствие необходимого финансирования, предоставление судами отсрочки от исполнения решений, длительность проведения аукционов по приобретению жилья для детей-сирот»⁵.

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области за 2015 год. Официальный сайт Волгоградской областной думы. URL: <http://volgoduma.ru> (дата обращения: 24.03.2016).

² Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2006. № 2.

³ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

Трудность принудительного исполнения исполнительных производств данной категории объясняется и особым правовым статусом должников: это субъекты Российской Федерации, административно-территориальные единицы, муниципальные образования. Несмотря на то что финансирование мероприятий по приобретению жилья детям-сиротам в соответствии с действующим законодательством осуществляется за счет средств бюджета субъекта Федерации, надлежащим ответчиком (должником) по указанной категории дел являются именно органы местного самоуправления, а не администрации субъектов Федерации.

Анализ решений судов различных субъектов Российской Федерации показал, что в ходе судебного разбирательства ответчиками — органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления нередко приводятся доводы о том, что в связи с отсутствием у них свободного жилья, строительства нового жилищного фонда, денежных средств на приобретение жилых помещений требования закона изначально неисполнимы.

Вместе с тем Верховный Суд РФ еще в 2008 году указал, что правильной является позиция тех судов, которые, удовлетворяя заявления прокуроров в защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в своих решениях о предоставлении жилого помещения по договору социального найма исходили из того, что обеспечение вне очереди жильем помещением таких детей не может быть поставлено в зависимость от каких-либо условий, а вышеприведенные доводы ответчиков признавались не основанными на законе¹.

Практически по каждому судебному решению региональные и муниципальные власти просят отсрочку, иногда достаточно долговременную.

Например, в 2012 году правительство Забайкальского края просило суд продлить срок обеспечения жильем нуждающихся детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, аж до 2022 года, мотивируя невозможность его исполнения отсутствием достаточных финансовых средств в краевом бюджете.

Суды общей юрисдикции и апелляционные инстанции, в том числе и волгоградские, стоят на страже интересов детей-сирот, вынося решения об отказе в предоставлении региональным властям отсрочки на выделение квартир детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Центральный районный суд г. Читы также не продлил правительству края срок решения квартирного вопроса детей-сирот. В соответствии с иском органы власти края обязаны были до конца 2015 года обеспечить жильем всех нуждающихся детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Забайкальская прокуратура также была против предоставления отсрочки, указав, что органы власти края не приняли достаточных мер к выполнению возложенной на них судом обязанности в установленный срок. В 2012 году дополнительные денежные средства на эти цели в бюджете края не выделялись.

Вопреки требованиям Забайкальской прокуратуры законами о бюджете края на 2013 и 2014 годы предусматривалось недостаточное финансирование расходов, связанных с обеспечением жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. Более того, даже запланированные денежные средства выделялись не в полном объеме².

Исполнение судебных решений по обеспечению детей-сирот жильем помещением часто бывает невозможным и из-за нарушения застройщиками сроков сдачи

¹ Обзор практики рассмотрения судами дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав несовершеннолетних детей, попадающих под категорию лиц, которые имеют право на дополнительную социальную защиту в соответствии со статьей 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 10.

² Суд не продлил правительству края срок решения квартирного вопроса детей-сирот. URL: http://zabmedia.ru/news/74578/sud_ne_prodlil_pravitelstvu_kraya_srok_resheniya_kvartirnogo_voprosa_detej_siroty (дата обращения: 24.03.2016).

жилья в эксплуатацию, определенных договорами долевого участия в строительстве жилья, а также из-за отсутствия на территории соответствующих муниципальных образований благоустроенного жилья.

В настоящее время региональные власти временно решают проблему за счет расселения детей-сирот в жилье маневренного фонда.

Формирование маневренного фонда для предоставления временного жилья детям-сиротам остается еще одним приоритетным направлением в работе администрации Волгоградской области. Особо нуждающиеся в решении квартирного вопроса молодые люди получают временное жилье, в котором могут находиться до момента предоставления им постоянной квартиры. В 2015 году 263 ребенка-сироты заселены в жилые помещения в многоквартирных домах маневренного фонда, расположенные в Советском районе Волгограда. Однако вопрос о том, в какой срок эти дети должны быть переселены из маневренного жилья в жилье, предоставляемое во исполнение нормативов федерального законодательства, остается открытым. Отсутствие достаточного финансирования данных программ социального обеспечения жильем влечет за собой невозможность своевременного исполнения решений судов и иных компетентных органов государственной и местной власти по предоставлению жилья детям-сиротам, а значит, подрывает доверие народа к судебной и исполнительной власти.

3. Перспективы развития законодательства о реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Практика показывает, что порядок исполнения судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, недостаточно эффективен и требует дальнейшего совершенствования, что в первую очередь связано с необходимостью более четкого определения соответствующих функций и обязанностей всех органов власти, участвующих в процессе ис-

полнения судебных решений на региональном и местном уровнях.

ФССП России не является распорядителем бюджетов любого уровня по данному направлению, поэтому судебные приставы никогда не решат проблему обеспечения детей-сирот жильем в одиночку. В каждом субъекте Российской Федерации должен быть разработан механизм взаимодействия органов власти, ответственных за реализацию жилищных программ, направленных на скорейшее обеспечение жильем всех нуждающихся детей-сирот. Центральная роль в решении данного вопроса принадлежит региональным управлениям судебных приставов, общественным советам, создаваемым при них, и координационным советам при управлениях Минюста России. Формами взаимодействия являются совещания, круглые столы, совместные планерки, выработка плана совместных мероприятий, подписание соответствующих соглашений. Так, в 2011—2015 гг. в целях повышения эффективности обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод, законных интересов несовершеннолетних в ряде регионов управлениями ФССП России, органами местного самоуправления, уполномоченными по правам ребенка были подписаны соглашения о взаимодействии.

Ставя задачу решения жилищного вопроса детей-сирот, органы государственной власти, в том числе и служба судебных приставов, при разработке совместных программ должны учитывать итоги исследований психологов и социологов по вопросу адаптации выпускников детских домов и домов-интернатов к так называемой свободной жизни. Цель удовлетворения жилищных потребностей этой категории лиц должна быть шире, чем просто вручение ключей от квартиры. Адаптация к новым условиям жизни у сирот происходит не всегда гладко. Поэтому, например, наличие объектов социальной инфраструктуры в районе проживания поможет им быстрее освоиться в новом взрослом мире. При этом нельзя не отметить, что не только дети-сироты проходят адаптацию к новым условиям жизни, но и окружающие их лица

также должны быть подготовлены к содействию с представителями такой сложной социальной группы. Многие субъекты Российской Федерации сейчас рапортуют, что осуществляют строительство многоэтажных домов именно для детей-сирот. Но опыт Волгоградской области показал, что компактное расселение детей-сирот на одной территории приводит к росту преступности в этих районах.

Поэтому на законодательном уровне (федеральном и региональном) на основании исследований психологов и социологов должны быть разработаны с участием службы судебных приставов критерии расселения и предоставления жилья детям-сиротам.

В рамках деятельности региональных и районных отделов службы судебных приставов следует:

— на постоянной основе обобщать практику исполнения исполнительных документов о предоставлении детям-сиротам жилых помещений; положительную практику рекомендовать к применению в других субъектах Федерации, а отрицательные факты анализировать с целью совершенствования государственной политики, законодательства и деятельности ФССП России;

— проводить регулярные проверки исполнительных производств неимущественного характера на предмет своевременности применения мер принудительного характера. Результаты проверок обсуждать на оперативных совещаниях структурных подразделений управлений ФССП России, а также при заслушивании начальников структурных подразделений управлений.

Всем лицам, заинтересованным в реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, рекомендуется постоянно осуществлять их правовое просвещение. Большая часть детей-сирот не знает о своих правах на обеспечение жилой площадью. В этой связи нередко им приходится отстаивать свои права в судах, увеличивая нагрузку на судебных приставов по исполнению таких решений.

В 2016 году Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области Валерий Ростовщиков в своем докладе отметил: «Безусловное исполнение государством ранее взятых на себя социальных обязательств, приоритет прав человека и гражданина при принятии решений органами власти всех уровней — главные условия для улучшения правового положения граждан и обеспечения реализации их законных интересов. Кроме того, необходимо широкое общественное обсуждение всех социально значимых вопросов с реальным учетом позиций правозащитных организаций. Также надо усилить работу по правовому просвещению населения. Такой подход послужит основой эффективной работы государства и благополучия каждого гражданина»¹.

Одной из форм такого просвещения должны стать общественные приемные при Общественных советах при территориальных управлениях службы судебных приставов. На их базе необходимо проводить тематические приемные дни по жилищным вопросам для данной категории лиц с выездом в дома-интернаты, воспитательные колонии.

Территориальные управления ФССП России должны активно принимать участие в формировании бюджетов субъектов Федерации на планируемый период, предоставляя информацию об исполнительных производствах, находящихся на принудительном исполнении, финансовые обязательства по которым несут региональный и муниципальные бюджеты.

Интересен в данном случае опыт Управления ФССП России по Хабаровскому краю, которое, учитывая недостаточность финансирования из бюджета края программ обеспечения жилой площадью детей-сирот, обратилось в Законодательную думу Хабаровского края с предложением принять к сведению данную информацию при формировании (принятии) бюджета Хабаровского края на очередной финансовый год. Эта информация должна быть также учтена при принятии исполнительной властью государствен-

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области за 2015 год.

ных целевых программ социальной направленности.

Например, информация, представленная Управлением ФССП России по Хабаровскому краю, была учтена при разработке государственной целевой программы «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае на 2013—2020 годы». В результате в соответствии с этой программой (утв. постановлением Правительства Хабаровского края от 22.06.2012 № 2051-пр) планируется с 2013 по 2020 год обеспечить жильем 1756 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа¹.

Исполнительной властью Хабаровского края в 2014 году внесено интересное предложение по внедрению медиации в процедуру решения данной проблемы. Представителем министерства жилищно-коммунального хозяйства высказано предложение о создании прецедента заключения со взыскателями на стадии исполнительного производства мирового соглашения, по которому гражданин будет самостоятельно подбирать себе жилое помещение, а министерство жилищно-коммунального хозяйства обязуется выплачивать его стоимость непосредственно продавцу данного жилья.

Кроме того, по инициативе губернатора Хабаровского края внесены изменения в ст. 5 Закона Хабаровского края от 25.04.2007 № 119 «О мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»² в части предоставления указанной категории граждан компенсации расходов за наем (поднаем) жилого помещения до обеспечения их жильем.

Данные меры направлены на расширение социальной поддержки детей-сирот до получения ими отдельного жилья. За счет средств краевого бюджета им компенсируются расходы на аренду жилых помещений, за исключением оплаты ком-

мунальных услуг. Такую компенсацию получают дети-сироты при достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения полной дееспособности до достижения совершеннолетия. Размер выплаты устанавливается договором найма (поднайма) жилого помещения в пределах 10 000 руб.

Заключение

Современная общественно-политическая и социальная ситуация в России требует пристального внимания к проблемам семьи и детства. Одной из важнейших проблем является обеспечение жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по достижении ими совершеннолетия.

Защита жилищных прав лиц данной категории осуществляется в следующих направлениях: предоставление, закрепление жилья и контроль за фактическим его использованием до наступления совершеннолетия выпускников детских домов; контроль при заключении сделок с жилыми помещениями, принадлежащими несовершеннолетним выпускникам детских домов.

Основной причиной несвоевременного удовлетворения потребностей детей-сирот в жилье является отсутствие достаточного финансирования этого направления социального обеспечения из региональных бюджетов. Субсидии, которые выделяются регионам из федерального бюджета, незначительны по сравнению с возникшими потребностями.

Отсутствие жилья влечет за собой нарушение и иных социально-экономических прав гражданина Российской Федерации, в том числе права на труд, медицинское обслуживание, социальную помощь.

Соблюдение жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеет приоритетное значение для государства и общества в целом, поскольку лица этой категории по достиже-

¹ Разъяснение по исполнению судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам // Управление ФССП России по Хабаровскому краю. URL: <http://r27.fssprus.ru/2046833/> (дата обращения: 22.03.2016).

² Собрание законодательства Хабаровского края. 2007. 12 мая.

нии 18 лет либо по окончании учебного заведения, не имея места для проживания, оказываются на улице и нередко становятся частью маргинальных слоев населения, в том числе преступных группировок, наркоманов, проституток.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации отмечает: «Имеют место случаи, когда выпускники учреждений для детей-сирот, оставшись на улице, в отсутствие поддержки со стороны государства, наставников, вступают в конфликт с законом. Парадоксально, но только в местах лишения свободы они “обретают крышу над головой”, получают регулярное питание. По данным ФСИН России, на фоне общего снижения количества содержащихся лиц в воспитательных колониях для несовершеннолетних (в 2003 году — 16 491 человек, а в 2015 году — 1683 человека), число детей-сирот, отбывающих наказание в таких колониях, выросло с 9,9% в 2003 году до 13,1% в 2015 году. Около 35% от общего количества детей-сирот, обратившихся к Уполномоченному с жалобами на нарушение жилищных прав, — это лица, освобожденные из мест лишения свободы либо находящиеся в следственных изоляторах, колониях»¹.

В качестве основных причин неисполнения судебных решений о предоставлении жилья органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления указываются отсутствие в собственности свободного жилищного фонда, а также недостаточность либо отсутствие финансирования на эти цели. На сложность, затяжной характер исполнения решений по данной категории дел влияет правовой статус должника: это государственные образования — представители государственной власти.

Итак, основные причины, порождающие проблемы в исполнении судебных решений о предоставлении жилой площади детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, это:

— несоответствие объема финансовых средств, выделяемых из бюджета регио-

нов, реальному объему средств, необходимых для обеспечения детей-сирот, имеющих право на жилье;

— несвоевременное освоение денежных средств, выделенных региональными властями на обеспечение жильем детей-сирот.

Наличие указанных причин в значительной степени затрудняет возможность применения к должнику мер принудительного исполнения, административного и уголовно-правового воздействия.

Одной из проблем исполнения исполнительных документов неимущественного характера является превышение установленного п. 1 ст. 36 Федерального закона «Об исполнительном производстве» срока. Значительная часть исполнительных производств данной категории находится на исполнении более 2 месяцев со дня возбуждения исполнительного производства.

Небольшой удельный вес окончанных исполнительных производств данной категории обусловлен также и тем, что на исполнение поступают исполнительные документы, по которым не наступил срок применения мер принудительного исполнения.

Несмотря на законодательное закрепление прав детей-сирот на получение жилья, до настоящего времени даже судебное решение о предоставлении жилья не решает жилищной проблемы. Усложненный механизм выделения средств из бюджетов краев и областей органам муниципальной власти для реализации государственных полномочий по обеспечению жильем граждан рассматриваемой категории существенным образом затрудняет исполнение судебных решений. А муниципальными бюджетами расходы на вышеуказанные цели не предусмотрены. Поэтому сроки исполнения судебных решений напрямую зависят от сроков распределения средств краевых и областных бюджетов бюджетам муниципальных образований.

Анализ оснований предоставления должникам отсрочки исполнения судебных актов показал, что чаще всего причи-

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год.

нами предоставления отсрочки являются длительность процедуры выделения денежных средств из региональных бюджетов в бюджеты муниципального образования; длительность процедуры проведения аукционов на приобретение необходимого жилого помещения; нарушение организациями-застройщиками сроков исполнения заключенных контрактов на покупку муниципального жилья. Практи-

ка показывает, что порядок исполнения судебных решений рассматриваемой категории не является достаточно эффективным и требует скорейшего совершенствования, что в первую очередь связано с необходимостью более четкого определения соответствующих функций и обязанностей всех органов власти, участвующих в процессе исполнения судебных решений, на региональном и местном уровнях.

Приложение № 1

ВОЛГОГРАДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 11 сентября 2015 г. по делу № 33-10238/2015

Судья Дорошенко О.Н.

Судебная коллегия по гражданским делам Волгоградского областного суда в составе:

председательствующего судьи Гулян Р.Ф.,
судей Куденко И.Е., Петрушенко Ф.П.
при секретаре Д.,

рассмотрела в открытом судебном заседании в апелляционном порядке гражданское дело по иску прокурора Камышинской городской прокуратуры в защиту интересов Х. к Комитету строительства Волгоградской области о понуждении к предоставлению жилого помещения,

по апелляционной жалобе Комитета строительства в лице представителя Х. на решение Ворошиловского районного суда Волгограда, которым постановлено:

исковые требования прокурора Камышинской городской прокуратуры в защиту интересов Х. к Комитету строительства Волгоградской области о понуждении к предоставлению жилого помещения удовлетворить;

обязать Комитет строительства Волгоградской области обеспечить Х., <...> года рождения, благоустроенным жилым помещением специализированного жилищного фонда по договору найма специализированного жилого помещения.

Заслушав доклад судьи Гулян Р.Ф., выслушав представителя Комитета строительства Волгоградской области Х., поддержавшую доводы апелляционной жалобы, прокурора Х., полагавшего решение законным и обоснованным, судебная коллегия

установила:

прокурор Камышинской городской прокуратуры в защиту интересов Х. обратился с иском к Комитету строительства Волгоградской области о понуждении к предоставлению жилого помещения. <...>

В соответствии с ч. 1 ст. 327.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, судебная коллегия пришла к следующему выводу.

Согласно ст. 2 ЖК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище.

Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» регулируются отношения, возникающие в связи с предоставлением и обеспечением органами государственной власти дополнительных гарантий по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно ст. 1 указанного Федерального закона лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей и имеют в соответствии с указанным Федеральным законом право на дополнительные гарантии по социальной поддержке.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, действовавшей в редакции до 01.01.2013, вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

В силу ст. 109.1 ЖК РФ предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, федеральным законодательством обязанность по предоставлению благоустроенных жилых помещений детям-сиротам возложена на субъекты Российской Федерации, которым предоставлены полномочия по установлению по-

рядка предоставления жилых помещений данной категории лиц. <...>

Вместе с тем действие указанного Федерального закона распространяется также на правоотношения, возникшие до дня вступления в силу Федерального закона от 29.02.2012 № 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 случае если дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лица, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигли возраста 23 лет, но не реализовали право на обеспечение жилыми помещениями до 1 января 2013 г.

В соответствии с ч. 4 ст. 1 Закона Волгоградской области от 05.02.2013 № 5-ОД в случае отсутствия свободных жилых помещений специализированного жилищного фонда Волгоградской области на период до предоставления в установленном порядке благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированного жилого помещения лицам, указанным в ч. 1 ст. 1, уполномоченный орган исполнительной власти Волгоградской области, осуществляющий управление жилищным фондом, обеспечивает их временное проживание в благоустроенных жилых помещениях в порядке и на условиях, установленных Правительством Волгоградской области (с 1 октября 2015 г. — в благоустроенных жилых помещениях маневренного фонда специализированного жилищного фонда (Закон Волгоградской области от 01.10.2015 № 166-ОД). — *Примеч. ред.*).

Таким образом, вышеприведенной нормой права закреплено, что при отсутствии возможности для ответчика предоставить истцу жилое помещение из специализированного жилищного фонда, предназначенного для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, его жилищный вопрос в безотлагательном порядке должен быть разрешен путем обеспечения временным жильем до приобретения соответствующего жилого помещения на постоянной основе.

Иное толкование данного законодательства ведет к ущемлению прав и законных интересов лиц соответствующей категории, подлежащих обеспечению жильем на указанных выше основаниях, и нарушению декларируемых государством общеправовых принципов. <...>

При таких обстоятельствах, располагая допустимыми доказательствами, суд пришел к обоснованному выводу о том, что столь длительное непредоставление Х. жилого помещения нарушает его конституционное право на предоставление жилья.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма

либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Указанная норма не ставит предоставление жилого помещения в зависимость от наличия или отсутствия финансирования областного бюджета и свободных жилых помещений у администрации городского округа.

Дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Как следует из преамбулы указанного Закона, а также из ст. 1, его положения распространяются на детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа до достижения ими 23-летнего возраста.

Это значит, что гарантируемая данным лицам социальная поддержка, в том числе внеочередное обеспечение жилой площадью, должна предоставляться до достижения детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа до достижения вышеуказанного возраста.

Однако социальная поддержка в виде внеочередного обеспечения жилой площадью будет реализована только после предоставления жилого помещения. <...>

Судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции и считает, что при разрешении возникшего спора суд правильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, дал им надлежащую правовую оценку и постановил решение, основанное на совокупной оценке собранных по делу доказательств и требованиях норм материального права, регулирующих возникшие спорные правоотношения.

Поскольку выводы суда основаны на установленных по делу обстоятельствах и материалах дела, которым дана соответствующая требованиям ст. 67 ГПК РФ правовая оценка, судебная коллегия соглашается с ними и не принимает доводы апелляционной жалобы о том, что суд неправильно при разрешении спора применил нормы материального права. <...>

Иные доводы апелляционной жалобы сводятся к переоценке доказательств и иному толкованию законодательства, аналогичны обстоятельствам, на которые ссылался заявитель в суде первой инстанции в обоснование своих требований, они были предметом обсуждения суда первой инстанции и им дана надлежащая правовая оценка на основа-

нии исследования в судебном заседании всех представленных обеими сторонами доказательств в их совокупности в соответствии со ст. 67 ГПК РФ. Сама по себе иная оценка автором жалобы представленных доказательств и норм действующего законодательства не может служить основанием к отмене правильного по существу решения.

Руководствуясь ст. 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Ворошиловского районного суда Волгограда оставить без изменения, а апелляционную жалобу Комитета строительства Волгоградской области в лице представителя Х. — без удовлетворения.

Приложение № 2

ВОЛГОГРАДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 15 мая 2015 г. по делу № 33-5235/15

Судья Горкушенко Т.А.

Судебная коллегия по гражданским делам Волгоградского областного суда в составе:

председательствующего: Колгановой В.М.

судей: Гулян Р.Ф., Петрушенко Ф.П.

с участием прокурора Фарсяна В.В.
при секретаре Л.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску прокурора Иловлинского района Волгоградской области в защиту интересов Е.А. к администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области и Министерству строительства Волгоградской области о признании бездействия незаконным и о возложении обязанности по обеспечению жилым помещением,

по апелляционной жалобе Комитета строительства Волгоградской области на решение Иловлинского районного суда Волгоградской области от 28.01.2015, которым постановлено:

иск прокурора Иловлинского района Волгоградской области в защиту интересов Е.А. к администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области и Министерству строительства Волгоградской области о признании бездействия незаконным и о понуждении к предоставлению жилого помещения удовлетворить частично;

обязать Министерство строительства Волгоградской области обеспечить Е.А., <...> года рождения, по месту ее жительства в границах р.п. Иловля Иловлинского муниципального района Волгоградской области благоустроенным жилым помещением специализированного жилищного фонда Волгоградской области по договору найма специализированного жилого помещения;

иск прокурора Иловлинского района Волгоградской области в защиту интересов Е.А. к администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области о признании незаконным бездействия, выразившегося в необеспечении Е.А. жилым помещением по договору социального най-

ма в период с 6 июня 2012 г. по 1 января 2013 г. — оставить без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Волгоградского областного суда Колгановой В.М., возражения Е.А., прокурора Фарсяна В.В. на доводы жалобы, судебная коллегия

установила:

прокурор Иловлинского района Волгоградской области в защиту интересов Е.А. обратился в суд с иском к администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области, Министерству строительства Волгоградской области о признании незаконным бездействия администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области, выразившегося в необеспечении Е.А. жилым помещением по договору социального найма в период с 6 июня 2012 г. по 1 января 2013 г., и о возложении обязанности на Министерство строительства Волгоградской области по обеспечению Е.А. по месту ее жительства благоустроенным жилым помещением специализированного жилищного фонда Волгоградской области по договору найма специализированного жилого помещения.

В обоснование исковых требований прокурор указал, что Е.А., <...> года рождения, относится к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На нее распространяются гарантии, предусмотренные Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Е.А. в июне 2012 года поставлена на учет нуждающихся в жилых помещениях как лицо, относящееся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями.

Однако до настоящего времени необходимых мер, направленных на обеспечение Е.А. жилым помещением, ответчики не приняли, что свидетельствует о нарушении ее прав и законных интересов.

Судом постановлено указанное выше решение суда.

В апелляционной жалобе Комитет строительства Волгоградской области просит отменить решение суда в части удовлетворенных требований и постановить по делу в указанной части новое решение об отказе в удовлетворении требований, ссылаясь на нарушение норм материального и процессуального права.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в соответствии со ст. 327.1 ГПК РФ в пределах доводов апелляционной жалобы, оценив имеющиеся в деле доказательства, судебная коллегия не находит оснований к отмене решения суда, постановленного в соответствии с фактическими обстоятельствами дела и требованиями закона.

Согласно ст. 40 Конституции РФ каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фон-

дов в соответствии с установленными законом нормами.

В соответствии со ст. 98.1 ЖК РФ жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предназначены для проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно ст. 109.1 ЖК РФ предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В силу п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в редакции, действующей с 01.01.2013, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Таким образом, федеральным законодательством обязанность по предоставлению благоустроенных жилых помещений детям-сиротам возложена на субъекты Российской Федерации, которым предоставлены полномочия по установлению порядка предоставления жилых помещений данной категории лиц.

В целях реализации данного положения Волгоградской областной думой принят Закон Волгоградской области от 05.02.2013 № 5-ОД «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Волгоградской области».

Исходя из положений ч. 1 ст. 7 Закона Волгоградской области от 05.02.2013 № 5-ОД Закон введен в действие с 19 февраля 2013 г. и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 г.

Вместе с тем действие указанного Закона распространяется также на правоотношения, возникшие до дня вступления в силу Федерального закона от 29.02.2012 № 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 случае если дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигли возраста 23 лет, но не реализовали право на обеспечение жилыми помещениями до 1 января 2013 г.

В соответствии с ч. 4 ст. 1 Закона Волгоградской области от 05.02.2013 № 5-ОД в случае отсутствия свободных жилых помещений специализированного жилищного фонда Волгоградской области на период до предоставления в установленном порядке благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированного жилого помещения лицам, указанным в ч. 1 ст. 1, уполномоченный орган исполнительной власти Волгоградской области, осуществляющий управление жилищным фондом, обеспечивает их временное проживание в благоустроенных жилых помещениях в порядке и на условиях, установленных Правительством Волгоградской области (с 1 октября 2015 г. — в благоустроенных жилых помещениях маневренного фонда специализированного жилищного фонда (Закон Волгоградской области от 01.10.2015 № 166-ОД). — *Примеч. ред.*).

Судом первой инстанции установлено, что Е.А., <...> года рождения, является дочерью Е.Е., которая на основании решения Иловлинского районного суда Волгоградской области от 10 мая 2000 г. лишена в отношении дочери родительских прав.

Постановлением администрации Иловлинского района Волгоградской области от 30.05.2000 № 214 Е.А. была помещена в детский дом на полное государственное обеспечение.

Как следует из материалов дела, Е.А. в период с 11 июня 2002 г. по 31 августа 2011 г. находилась на полном государственном обеспечении в ГОУ «Слащевская специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат VIII вида» Кумылженского района Волгоградской области, а в периоды с 1 сентября 2011 г. по 25 июня 2012 г. и с 1 сентября 2012 г. по 30 июня 2013 г. проходила обучение соответственно в ГБОУ НПО ПУ № 5 г. Фролово Волгоградской области и в ГБОУ НПО ПУ № 58 г. Дубовки Волгоградской области.

Сведений о наличии в пользовании и распоряжении Е.А. жилого помещения на том или ином законном основании, пригодного для проживания, не имеется.

Постановлением главы администрации Кондратовского сельсовета Иловлинского района Волгоградской области от 06.01.2004 № 1 Е.А. поставлена на учет на внеочередное приобретение жилья.

Постановлением администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области от 06.06.2012 № 582 Е.А. включена в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилых по-

мещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

Приказом Министерства образования и науки Волгоградской области от 2 июля 2013 г. № 853 Е.А. включена в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда Волгоградской области по договорам найма специализированного жилого помещения.

Таким образом, у Е.А. возникло право на обеспечение жилым помещением в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Законом Волгоградской области от 05.02.2013 № 5-ОД. Данное право в ходе судебного разбирательства участвующими в деле лицами не оспорено.

Однако до настоящего времени жилое помещение ни для временного проживания, ни из специализированного жилищного фонда уполномоченным государственным органом Е.А. не предоставлено.

Указанные обстоятельства подтверждены материалами дела, исследованными в судебном заседании.

При таких обстоятельствах, удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о необходимости возложения на ответчика обязанности по обеспечению истца жилым помещением по договору найма специализированного жилого фонда, поскольку необеспечение истца жилым помещением свидетельствует о нарушении прав и законных интересов Е.А.

Доводы апелляционной жалобы о том, что ответчик не бездействует, а предпринимает комплекс мер по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, в том числе путем проведения аукционных процедур и заключения государственных контрактов на приобретение жилья, убедительными не являются, поскольку в силу закона на ответчика возложена обязанность по предоставлению вне очере-

ди жилья лицам вышеуказанной категории. Между тем ответчик обязанность по обеспечению Е.А. жильем не исполнил.

Указания в апелляционной жалобе на необходимость замены ответчика Министерства строительства Волгоградской области на Комитет строительства Волгоградской области по причине переименования министерства в комитет судебная коллегия отклоняет, поскольку в суде апелляционной инстанции в силу ч. 6 ст. 327 ГПК РФ не применяются правила о замене ненадлежащего ответчика, такая замена возможна на стадии исполнительного производства.

Таким образом, оснований для удовлетворения апелляционной жалобы судебная коллегия не усматривает. Оценка судом обстоятельств дела и доказательств, представленных в их подтверждение, соответствует требованиям ст. 67 ГПК РФ и доводами апелляционной жалобы не опровергается.

С учетом изложенного судебная коллегия признает доводы апелляционной жалобы несостоятельными, поскольку все обстоятельства, на которые указано в жалобе, проверены судом первой инстанции, они учтены при постановке решения и не могут служить основанием для его отмены.

Нарушений норм материального и процессуального права, влекущих отмену принятого решения и предусмотренных ст. 330 ГПК РФ, судом не допущено.

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, судебная коллегия

определила:

решение Иловлинского районного суда Волгоградской области от 28.01.2015 оставить без изменения, апелляционную жалобу Комитета строительства Волгоградской области — без удовлетворения.

Председательствующий судья
Волгоградского областного суда
В.М. Колганова