

Е.Н. Неганова (Мозымова)

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ
ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
В ДОРЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ
(ДО СЕРЕДИНЫ 2011 ГОДА)**

Курс лекций

Edinburgh
Москва
2017

First publish by

European Academy of Natural History
Suite 1, 4 Queen Street, Edinburgh, Scotland, UK

© Neganova (Mozymova) E.N.

© European Academy of Natural History

© Publishing house “Academy of Natural History”

First publish 2017.

Cover image © Publishing house “Academy of Natural History”

All rights reserved. Except as permitted under current legislation no part of this work may be photocopied, stored in retrieval system, published, performed in public, adapted, broadcast, transmitted, recorded or reproduced in any form or any means, without the prior permission of the copyright owners. Enquiries should be addressed to Neganova (Mozymova) E.N.

European Academy of Natural History has no responsibility for the persistence or accuracy of URLs for external or third-party websites referred to in this publication, and does not guarantee that any content on such websites is, or will remain, accurate or appropriate.

British Library Cataloguing-in-Publication Data

A catalogue entry for this book is available from the British Library.

ISBN 978-0-9956343-1-2 (Edinburgh)

ISBN 978-5-91327-484-7 (Moscow)

DOI 10.17513/np.285

УДК 347.962

ББК 67.721

Н54

Рецензент

Воеводина Т.Г. – кандидат юридических наук, доцент

Неганова (Мозымова) Е.Н.

Н54

Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних в дореформенный период в социальной сфере (до середины 2011 года): курс лекций. – UK Edinburgh: European Academy of Natural History; М.: Издательский дом Академии Естествознания, 2017. – 110 с.

В основе представленного читателю материала содержатся разработанные автором к апрелю 2011 года по заданию заведующего отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере охраны прав несовершеннолетних НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации доктора юридических наук, профессора Р.А. Базарова во исполнение поручения ректора Академии О.С. Капинус лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, впервые обнаруженные перед аудиторией городских (районных) прокуроров в мае 2011 года. При подготовке лекций использовались материалы прокурорской и судебной практики.

Содержание законодательных актов и анализ научных источников в тексте приводится по состоянию на 25 апреля 2011 года, концентрируя внимание прокуроров на дореформенном периоде реализации жилищных прав несовершеннолетних. Произошедшее в 2012 году реформирование законов о жилищных правах детей-сирот подготавливалось несколько лет и было обусловлено неразвитым механизмом реализации жилищных прав детей-сирот. Ратификация Конвенции ООН о правах инвалидов, принятие Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в 2013 году послужило поводом для создания новых систем, направленных на реализацию жилищных прав инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В этой связи состояние прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних до 2011 года заслуживает научного осмысления практическими прокурорскими работниками в рамках лекционного материала.

Для научных и практических прокурорских работников, интересующихся правовыми аспектами защиты прокурором жилищных прав несовершеннолетних.

ISBN 978-0-9956343-1-2 (Edinburgh)

ISBN 978-5-91327-484-7 (Moscow)

© Neganova (Mozymova) E.N., 2017

© Неганова (Мозымова) Е.Н., 2017

© European Academy of Natural History

© ИД «Академия Естествознания»

ОГЛАВЛЕНИЕ

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ.....	4
ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ТЕРМИНЫ И СОКРАЩЕНИЯ.....	6
ВВЕДЕНИЕ.....	7
Лекция 1. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ ЧЛЕНАМИ СЕМЕЙ СОБСТВЕННИКОВ (НАНИМАТЕЛЕЙ) ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ	14
Лекция 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ	29
Лекция 3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ И СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ-ИНВАЛИДАМИ.....	53
Лекция 4. ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕР ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ НА НАРУШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	84
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	86
Приложение 1. ВОПРОСЫ ДЛЯ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ЗНАНИЙ	99
Приложение 2. РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА.....	102

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Екатерина Николаевна Неганова (Мозымова), кандидат юридических наук:

– работает в органах прокуратуры с 2001 г. (начиная с должности помощника прокурора);

– в 2006 г. защитила диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук (см.: *Мозымова Е.Н.* Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук. М.: НИИ при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2006. – 286 с.);

– с февраля 2009 г. по август 2015 г. состояла в должности старшего научного сотрудника отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере охраны прав несовершеннолетних НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации;

– с августа 2015 г. состоит в должности старшего научного сотрудника отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В круге научных интересов автора основной тематикой является защита прокурором жилищных прав социально-незащищенных категорий населения.

Разработке лекций по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних предшествовала основательная практическая и научная работа в данной сфере, а именно:

– организация и осуществление прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних;

– организация и проведение прокурорских проверок соблюдения жилищных прав несовершеннолетних;

– участие в качестве прокурора в гражданском и уголовном судопроизводстве;

– разрешение обращений (жалоб) граждан в прокуратуру;

– участие в качестве прокурора в работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав;

– разработка опросного листа и проведение анкетирования среди прокурорских работников по проблемам защиты прокурором жилищных прав несовершеннолетних в свете принятия нового Жилищного кодекса Российской Федерации; обобщение и анализ полученных данных;

– постоянное изучение судебной и прокурорской практики по вопросам защиты жилищных прав несовершеннолетних (с 2001);

– защита диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук;

– подготовка нескольких десятков публикаций (с 2004 г.);

– подготовка главы в монографию о жилищно-правовом статусе несовершеннолетних (с разделами об изменении правового регулирования конституционного права ребенка на жилище, о жилищно-правовом статусе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о правовом статусе детей-инвалидов в сфере жилищных прав);

– руководство авторским коллективом при подготовке методических рекомендаций по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опубликованных в 2012 г.;

– подготовка и чтение лекции в 2009 г. перед аудиторией прокуроров городов и районов Московской области по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних.

В августе 2017 г. в Германии вышел в свет сборник статей Е.Н. Негановой (Мозымова) на тему «Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений»¹, до этого опубликованных на территории России в разные годы; большая часть из этих статей посвящена защите прокурором жилищных прав несовершеннолетних.

¹ *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2004–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. – 360 с.

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ТЕРМИНЫ И СОКРАЩЕНИЯ

Дети с ограниченными возможностями здоровья – дети-инвалиды.

Дети-сироты; сироты – дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Дети-инвалиды из числа детей-сирот; дети-сироты с ограниченными возможностями здоровья – дети-инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме, и являющиеся сиротами или оставшимися без попечения родителей.

Дореформенный период; дореформенный период в социальной сфере – период до 2012 года, который предшествовал законодательным изменениям в социальной сфере, обусловившим, во-первых, на *управленческом уровне* реформирование государственных и муниципальных механизмов реализации социальных, в том числе и жилищных гарантий социально-незащищенных категорий населения (детей-сирот и др.); а во-вторых, обусловивших на *общественном уровне* формирование новых социально-экономических и организационных подходов к реализации социальных, в том числе и жилищных гарантий социально-незащищенных категорий населения (детей-инвалидов, оставшихся без родительского попечения и др.).

Лица с ограниченными возможностями здоровья – инвалиды.

ВВЕДЕНИЕ

Уважаемые слушатели!

Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних² является на сегодняшний день одним из актуальных направлений прокурорского надзора³. Для более полного уяснения этой тематики необходимо знать процесс формирования отношений в сфере реализации жилищных прав несовершеннолетних, процесс формирования надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних. Поэтому необходимо обратиться к нашей тематике в дореформенный период в социальной сфере.

Реформирование – это преобразование в какой-нибудь области государственной, политической и экономической жизни, не касающееся основ существующего социального строя⁴.

Дореформенный период в социальной сфере можно определить как период до 2012 года, который предшествовал законодательным изменениям в социальной сфере, обусловившим, во-первых, на *управленческом уровне* реформирование государственных и муниципальных механизмов реализации социальных жилищных гарантий детей-сирот как социально-незащищенных категорий населения; а во-вторых, обусловивших на *общественном уровне* формирование

² Мозымова Е.Н. Прокурор – гарант защиты жилищных прав несовершеннолетних // Юрист. 2004. № 10. С. 53-55.

³ Неганова (Мозымова) Е.Н. Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. по заданию заведующего отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере охраны прав несовершеннолетних НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, доктор юридических наук Р.А. Базарова во исполнение поручения ректора Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации О.С. Капинус и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М., 2011. – 62 с.

⁴ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Токовый словарь русского языка / 4-е изд., доп. и перераб., М.: РАН; Институт русского языка им. ВВ. Виноградова; Азбуковник. 1999. С. 678.

новых социально-экономических и организационных подходов к реализации социальных жилищных гарантий детей-инвалидов, оставшихся без родительского попечения, также являющиеся социально-незащищенными категориями населения.

Реформирование социальных отношений не происходит спонтанно, оно подготавливается на протяжении значительного временного периода и обуславливается социально-экономическими и политическими факторами. Например, произошедшее в 2012 году реформирование нормативных правовых актов о жилищных правах детей-сирот⁵ подготавливалось несколько лет и было обусловлено некачественным механизмом реализации жилищных прав детей-сирот, негативной правоприменительной практикой компетентных органов. Появление новых подходов к реализации социальных жилищных гарантий для инвалидов из числа детей-сирот было возможно только в результате качественной трудоемкой гуманной работы специалистов неюридической сферы – психологов, социологов, медицинских и социальных работников и др. Глобальная работа специалистов в этих сферах позволила реализовывать на благо обществу законодательные социальные гарантии в жилищной сфере для одиноких людей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе и детей-инвалидов из числа детей-сирот по достижении ими 18 лет.

Какие же нормативные правовые акты обусловили реформирование социальных отношений? Ратификация Конвенции о правах инвалидов, принятие Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в 2013 году послужило поводом для создания новых систем⁶, направленных на реализацию жилищных прав инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

⁵ 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» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1163.

⁶ *Анализ результатов мониторинга ситуации с предоставлением инвалидам Российской Федерации социальных услуг и помощи в виде социального сопровождения в 2015 – I квартале 2016 гг. 15-й этап мониторинга.* М., 2016. http://www.voi.ru/monitoring/monitoring/2016_god.html (дата обращения 29.06.2017).

которые только начинают апробацию в некоторых регионах, однако уже сейчас свидетельствуют о качественно продуманном подходе к разрешению социально-напряженной ситуации в сфере обеспечения инвалидов из числа детей-сирот жильем и адаптации их к самостоятельной жизни в принадлежащем им жилище⁷.

Принятие 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» отразило целостный подход к решению проблемы, способствовало разграничению компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, обусловив бурное развитие регионального законодательства по созданию механизма реализации жилищных прав детей-сирот и т.п.

Вместе с тем, особого внимания заслуживают проблемы организации прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних в дореформенный период до 2012 года.

В дореформенный период в социальной сфере существовала разная степень внимания со стороны органов государственной власти к вопросам реализации жилищных прав несовершеннолетних с различным правовым статусом. *Первое.* Например, проблематика реализации жилищных прав детей-сирот находится в поле внимания высших органов государственной власти. Неслучайно результаты прокурорских проверок, которые были проведены в различных субъектах Российской Федерации в конце 2009 – начале 2010 года способствовали тому, что Президент России Дмитрий Медведев взял под личный контроль ситуацию с обеспечением жильем детей-сирот. Он поручил Правительству до 1 июня 2010 года подготовить поправки в законодательство, которые должны изменить к лучшему ситуацию с обеспечением выпускников детских домов квартирами. Об этом Президент России сообщил в ходе совещания 16 марта

⁷ *Научиться жить.* В Петербурге открыли тренировочную квартиру для особых людей: Официальный сайт Всемирной организации инвалидов // URL: http://www.voi.ru/news/novosti_strany/nauchitsya_zit_v_peterburge_otkryli_trenirovochnuu_kvartiru_dlya_osobyh_ludej.html (дата обращения 29.06.2017).

2010 года, посвященного теме контроля за исполнением поручений главы государства. Это послужило отправной точкой для интенсивной подготовки реформирования законов, регулирующих реализацию жилищных гарантий для детей-сирот.

Второе. В свою очередь было ослаблено внимание прокуроров и должностных лиц контрольно-надзорных органов к проблемам реализации жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами, однако в ряде случаев эти социально-незащищенные лица нуждаются в особой охране и защите, в том числе и средствами прокурорского надзора.

Третье. Прокурорами на местах и научными работниками уже выработана правозащитная тактика осуществления надзора за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) и собственниками жилых помещений с момента изменения характера жилищных отношений с участием несовершеннолетних пользователей жилым помещением в связи с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации. Правозащитная тактика и методика осуществления надзора за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений будут также освещены в нашей лекции.

Помимо этого, при осуществлении надзорных мероприятий прокурорам необходимо учитывать и изменение правового регулирования конституционного права ребенка на жилище⁸, которое происходило в последнее десятилетие⁹.

⁸ *Неганова Е.Н.* Изменение правового регулирования конституционного права ребенка на жилище // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. 463 с. С. 144-162.

⁹ *Шаврова Н.В.* Раздел 10. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 188-200.

Прокурорам территориальных прокуратур необходимо планировать обязательные проверки исполнения законов, регулирующих жилищные права несовершеннолетних, проверки соблюдения жилищных прав несовершеннолетних в целях оказания в случае необходимости действенной защиты¹⁰. **В целях эффективного выявления нарушений жилищных прав несовершеннолетних**, прокурорам необходимо ознакомиться с содержанием следующих положений нормативных правовых актов перед осуществлением проверки соблюдения жилищных прав несовершеннолетних:

– ст. 35, ст. 38, ч. 1 ст. 39, ст. 40 и др. Конституции Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993¹¹;

– ч. 2, 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ¹²;

– ч. 1, ч. 4 ст. 31; пп.3 п. 2 ст. 65, п. 2. ст. 66, пп. 5 п. 1 ст. 67 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ¹³;

– ст. 7.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ¹⁴;

– п. 3 ст. 65 Семейного кодекса Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ¹⁵;

– ст. 45, ст. 46 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ¹⁶;

– ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ¹⁷;

¹⁰ Мозымова Е.Н. Какой закон необходимо применять к жилищным отношениям, чтобы правомерно защитить права граждан? // Адвокатские вести. 2005. № 9. С. 21-24.

¹¹ Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 – М.: Юрид. лит., 1995. – 64 с.

¹² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹³ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

¹⁴ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195 // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹⁵ СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16

¹⁶ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

¹⁷ СЗ РФ. 2001. № 52 (часть 2). Ст. 4921

– ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»¹⁸;

– ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹⁹;

– ст.ст. 5, 8, 10 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»²⁰;

– Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 30.07.2010)²¹;

– ст. 18, ч. 2 ст. 19; ст. 20, ст. 21 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (в ред. от 18.07.2009)²²;

– п. 5, п. 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей – инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг»²³;

– Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий: Постановление Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862²⁴;

– п. 9 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203²⁵;

¹⁸ СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3198.

¹⁹ СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

²⁰ СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

²¹ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 15.

²² Федеральном законе от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

²³ СЗ РФ. 1996. № 32. Ст. 3936.

²⁴ СЗ РФ. 2007. № 51. Ст. 6374.

²⁵ СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 327.

– п. 1.2 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления»²⁶;

– и др.

В лекции будет обращено внимание, во-первых, на наиболее актуальные проблемы осуществления прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей и, во-вторых, на **особенности защиты жилищных прав несовершеннолетних различного правового статуса**²⁷:

- 1) детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений;
- 2) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 3) детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

²⁶ Режим доступа из Справочной правовой системы Консультант Плюс.

²⁷ *Неганова Е.Н.* Правовой статус ребенка в сфере жилищных правоотношений // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / рук. авт. кол. О.В. Пристанская. [О.И. Величко, Т.Г. Воеводина, К.В. Камчатова, Н.В. Коваль, О.Ю. Косова, Е.Н. Неганова, О.В. Пристанская, Н.Г. Яковлева и др.] НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 144-183. (рукопись 2010 г. на момент подготовки лекции находилась в печати).

Лекция 1. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ ЧЛЕНАМИ СЕМЕЙ СОБСТВЕННИКОВ (НАНИМАТЕЛЕЙ) ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ²⁸

Ключевые слова: прокурорский надзор, жилищные права, несовершеннолетние, дети-сироты, право собственности, договор социального найма жилого помещения, органы опеки и попечительства, разрешение на совершение жилищной сделки, криминальный захват, жилое помещение, выселение, заключение прокурора, гражданский процесс, дела о выселении, рассмотрение гражданского дела, бывший член семьи, собственник жилого помещения, прокурорская проверка, направление материалов проверки, возбуждение уголовного дела, представление прокурора; виды требований прокурора, устранение нарушений.

Аннотация: при проведении прокурорской проверки законности сделок с жилыми помещениями, в которых проживают несовершеннолетние, необходимо обязательно проверять наличие разрешения органов опеки и попечительства на совершение такой сделки. Обращается внимание прокуроров на то, что в ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации «Права членов семьи собственников жилого помещения» в редакции Федерального закона от 30.12.2004 № 213-ФЗ был закреплен необоснованно более узкий подход к охране жилищных прав несовершеннолетних, и большинство сделок с жильем, в которых проживают несовершеннолетние, остались за пределами контроля органов опеки и попечительства, что существенно ущемляло жилищные права

²⁸ *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 2011. – 62 с. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

детей. Данный подход в середине 2010 г. к осуществлению контроля за совершением жилищных сделок с участием несовершеннолетних справедливо признан Конституционным Судом Российской Федерации от 08.06.2010 № 13-П в части применения п. 4 ст. 292 ГК РФ, необоснованным. При рассмотрении спорных фактов по отчуждению жилых помещений с участием несовершеннолетних прокурорам необходимо обеспечивать эффективную государственную, в том числе судебную, защиту прав детей. Прокурорам необходимо выявлять нарушения жилищных прав и законных интересов детей, свидетельствующих о наличии препятствий в заключении договора социального найма жилого помещения жителей бывшего общежития, переданного в муниципальную собственность (ст. 7 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие ЖК РФ»). К отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям, учреждениям, использовавшимся в качестве общежитий, и переданных в ведение органов местного самоуправления, теперь применяются нормы ЖК РФ о договоре социального найма. Прокурорам следует реагировать на нарушения путем обращения в суд с исками о понуждении органов местного самоуправления к заключению договоров социального найма в интересах несовершеннолетних, проживающих в общежитиях, переданных в муниципальную собственность. Прокурорам в результате проведения «общенадзорных» проверок следует проверять соблюдение жилищных прав несовершеннолетних, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении, особенно при изменении семейных отношений в результате расторжения брака между родителями (ч. 4 ст. 31 ЖК РФ). Прокурорам следует учитывать, что дети сохраняют право пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, после расторжения родителями брака (постановление Президиума Верховного Суда РФ от 07.11.2007); дети не могут быть признаны бывшими членом семьи собственника жилого помещения и выселены из жилого помещения. При осуществлении проверок соблюдения жилищных прав несовершеннолетних прокурорам необходимо обращать

внимание на соблюдение прав и законных интересов граждан при реализации права на направление средств материнского капитала на улучшение жилищных условий. Осуществляя защиту жилищных прав несовершеннолетних уголовно-процессуальными мерами прокурорского реагирования; прокурор уполномочен выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам нарушений жилищных прав владельцев жилья уголовно-наказуемыми деяниями.

План лекции

1. Проверки законности сделок с жилыми помещениями, в которых проживают несовершеннолетние.

2. Соблюдение прав несовершеннолетних при заключении договора социального найма жилого помещения.

3. Соблюдение права несовершеннолетнего пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, после расторжения брака родителей.

4. Соблюдение прав детей при направлении средств материнского капитала на улучшение жилищных условий.

5. Вопросы охраны жилищных прав детей при осуществлении надзора за обеспечением законности при разрешении заявлений и сообщений о безвестном исчезновении владельцев жилья.

В статье 16 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка²⁹, ратифицированной Российской Федерацией, провозглашено право ребенка на неприкосновенность жилища, защиту от вмешательства или посягательства на его права. В настоящее время прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних является одним из наиболее важных и сложных направлений прокурорского надзора. Пунктом 3.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188

²⁹ Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 (Вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993.

«Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»³⁰ прокурорам предписано:

- своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних;
- принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению;
- ставить вопрос об ответственности должностных лиц органов местного самоуправления, опеки и попечительства, жилищных органов, нотариусов и учреждений по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним за каждое нарушение требований закона об особом порядке совершения сделок с жильем, в котором проживают несовершеннолетние дети.

В этой связи прокурорам на местах целесообразно планировать обязательные проверки исполнения жилищного законодательства и соблюдения жилищных прав несовершеннолетних, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений³¹. В лекции будут освещены наиболее актуальные проблемы осуществления прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений.

1. Проверки законности сделок с жилыми помещениями, в которых проживают несовершеннолетние³²

При проведении проверки законности сделок с жилыми помещениями, в которых проживают несовершеннолетние, необходимо

³⁰ Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» // Законность. 2008. № 2.

³¹ *Никифорова Е.* Социальный наем жилого помещения // Жилищное право. 2010. № 11. С. 55 – 82.

³² *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 195–212.

обязательно проверять наличие разрешения органов опеки и попечительства на совершение такой сделки.

Требование о необходимости получения такого разрешения содержится в *Федеральном законе от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 18.07.2009) «Об опеке и попечительстве»*, а также в ст. 292 *Гражданского кодекса Российской Федерации*.

Так, статья 21 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» под названием «Предварительное разрешение органа опеки и попечительства, затрагивающее осуществление имущественных прав подопечного» предусматривает следующее:

– во-первых, опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется также во всех иных случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного;

– во-вторых, при обнаружении факта заключения договора от имени подопечного без предварительного разрешения органа опеки и попечительства данный орган опеки обязан незамедлительно обратиться от имени подопечного в суд с требованием о расторжении такого договора в соответствии с гражданским законодательством, за исключением случая, если такой договор заключен к выгоде подопечного. При расторжении такого договора имущество, принадлежавшее подопечному, подлежит возврату, а убытки, причиненные сторонам договора, подлежат возмещению опекуном или попечителем в размере и в порядке, которые установлены гражданским законодательством.

В статье 292 Гражданского кодекса Российской Федерации «Права членов семьи собственников жилого помещения» (в ред.

Федерального закона от 30.12.2004 № 213-ФЗ³³) закреплен необоснованно более узкий подход к охране жилищных прав несовершеннолетних.

Так, в пункте 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено следующее:

«Отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства».

То есть в статье 292 Гражданского кодекса Российской Федерации идет речь об обязательности получения разрешения органа опеки и попечительстве лишь в двух случаях:

– при отчуждении жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения;

– при отчуждении жилого помещения, в котором проживают оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника.

Более того, жилищные права несовершеннолетних ущемляются не только сужением круга категорий несовершеннолетних, но также и оговоркой в п. 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой разрешение органа опеки и попечительстве на отчуждение жилья, где проживает несовершеннолетний, необходимо получать только в том случае, если об этом известно органу опеки и попечительстве.

Данный подход в середине 2010 г. справедливо признан Конституционным Судом Российской Федерации необоснованным. При проведении надзорной проверки необходимо учитывать, что согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации

³³ Федеральный закон от 30.12.2004 № 213-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 39.

от 08.06.2010 № 13-П³⁴ при применении пункта 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в части, определяющей порядок отчуждения жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника данного жилого помещения, если при этом затрагиваются их права, охраняемые законом интересы, при разрешении конкретных дел, связанных с отчуждением жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, необходимо обеспечивать эффективную государственную, в том числе судебную, *защиту прав тех из них, кто формально не отнесен к находящимся под опекой или попечительством или к оставшимся без родительского попечения*, но фактически лишен его на момент совершения сделки по отчуждению жилого помещения либо считается находящимся на попечении родителей, при том, однако, что такая сделка, вопреки установленным законом обязанностям родителей, нарушает права и охраняемые законом интересы несовершеннолетнего.

В этой связи важно проверять наличие разрешения органов опеки и попечительства³⁵ на совершение всех сделок с жильем, в которых проживают несовершеннолетние, чтобы исключить ущемление жилищных прав детей.

Напомню, что ранее требование о получении такого согласия распространялось не на все сделки с жильем, в которых проживали дети. Редакция п. 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации, введенная Федеральным законом от 30.12.2004 № 213-ФЗ, существенно ущемила жилищные права детей, устранив государственный

³⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08.06.2010 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» // СЗ РФ. 2010. № 25. Ст. 3246.

³⁵ Качанова О.Б. Раздел 8.2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства органами опеки и попечительства // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 122-141.

контроль над многими сделками с жильем, в которых проживают дети. И большинство сделок с жильем, в которых проживали несовершеннолетние, остались за пределами контроля государственных органов опеки и попечительства.

Незащищенными оказались:

– во-первых, несовершеннолетние, оставшиеся без родительского попечения, о которых не известно органам опеки и попечительства;

– во-вторых, несовершеннолетние как из благополучных, так и из неблагополучных семей, чьи родители или лица, их заменяющие, в своих корыстных интересах ухудшают жилищные условия детей посредством совершения сделок^c жильем.

Отсутствие необходимости получения согласия органов опеки и попечительства на совершение сделки с жильем означает фактическое устранение контроля за такими сделками. Следовательно, никто не сможет отстоять жилищные права несовершеннолетних, проживающих в жилых помещениях, являющихся объектом сделки, в результате которой ухудшаются жилищные условия несовершеннолетних.

Такая ситуация существенно снижала гарантии жилищных прав несовершеннолетних при отчуждении жилых помещений³⁶. Более ранними редакциями пункта 4 ст. 292 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ред. Федеральных законов от 16.04.2001 № 45-ФЗ³⁷, от 15.05.2001 № 54-ФЗ³⁸) государственная защита гарантировалась гораздо большему кругу несовершеннолетних.

³⁶ Иногда в СМИ оправдывалось устранение контроля органов опеки при совершении сделок по отчуждению жилых помещений – якобы дача разрешения органами опеки необходима только в отношении «неблагополучных» семей, в иных же случаях происходит затягивание процесса совершения сделки, и тем самым нарушаются права других жильцов, участников сделки.

³⁷ Федеральный закон от 16.04.2001 № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1644.

³⁸ Федеральный закон от 15.05.2001 № 54-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 21. Ст. 2063.

В настоящее время после опубликования вышеназванного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации № 13-П необходимость получения разрешения на совершение сделки распространена на все сделки с жильем, в которых проживают несовершеннолетние, как в благополучных, так и в неблагополучных семьях, если эти сделки могут нарушить жилищные права несовершеннолетних.

2. Соблюдение прав несовершеннолетних при заключении договора социального найма жилого помещения

Ущемление прав и законных интересов детей при наличии препятствий по заключению договора социального найма жилого помещения.

Относительно нарушений, выявляемых по вопросам заключения договора социального найма, уместно привести следующий пример.

Например, в прокуратуру стали поступать многочисленные заявления от жителей бывшего общежития, переданного в муниципальную собственность. В силу ст. 7 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям, учреждениям, использовавшимся в качестве общежитий, и переданных в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Жилищного кодекса Российской Федерации³⁹ о договоре социального найма. Однако вопреки требованиям закона администрация муниципального образования отказывала обратившимся гражданам в заключении договора социального найма. Таким образом, в здании бывшего общежития проживают семьи с детьми, которые не имеют регистрации по месту жительства, в связи с чем не могут воспользоваться бесплатными медицинскими услугами, устроить ребенка в дошкольное и школьное образовательное учреждение и т.д. Однако отсутствие договора социального найма, а также решения органа местного самоуправления об исключении соответствующего дома из специализированного жилищного фонда *не препятствует* осуществлению гражданами

³⁹ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

прав нанимателя жилого помещения по договору социального найма, поскольку их реализация не может быть поставлена в зависимость от оформления органами местного самоуправления указанных документов. Таким образом, общежитие, которое было передано в ведение органов местного самоуправления, утратило статус общежития в силу закона и к нему применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договору социального найма. В итоге прокуратурой по результатам проведенных проверок и истребования необходимых документов направляются иски в интересах несовершеннолетних об обязанности администрации района заключить договор социального найма⁴⁰.

Целесообразно распространить такой положительный и среди других территориальных прокурорам.

3. Соблюдение права несовершеннолетнего пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, после расторжения брака родителей

Большие затруднения на практике с момента введения Жилищного кодекса Российской Федерации вызывают положения ч. 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации «Права и обязанности граждан, проживающих совместно с собственником в принадлежащем ему жилом помещении»⁴¹.

Как Вам известно, после введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации много проблем возникало из-за неурегулированности следующего вопроса:

Сохраняют ли дети право пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, после расторжения родителями брака?

В «Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за III квартал 2007 года», утвержденном

⁴⁰ *Шитова М.А.* Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма // Жилищное право. 2009. № 11. С. 79-93.

⁴¹ *Мозымова Е.Н.* Жилье для подростка // Адвокатские вести. 2005. № 3. С. 14-16.

постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 07.11.2007⁴² на этот очень важный в части защиты жилищных прав несовершеннолетних вопрос был дан следующий ответ:

Согласно ч. 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи.

В соответствии с Семейного кодекса Российской Федерации ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов, которая осуществляется родителями (п. 1 ст. 56 Семейного кодекса Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ⁴³). Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей, они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (п. 1 ст. 63 Семейного кодекса Российской Федерации).

Данные права ребенка и корреспондирующиеся с ними обязанности его родителей сохраняются и после расторжения брака родителей ребенка. При расторжении брака между родителями несовершеннолетние дети сохраняют статус ребенка по отношению к обоим родителям.

Исходя из этого лишение ребенка права пользования жилым помещением одного из родителей – собственника этого помещения может повлечь нарушение прав ребенка.

Поэтому в силу положений Семейного кодекса Российской Федерации об обязанностях родителей в отношении своих детей право пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, должно сохраняться за ребенком и после расторжения брака между его родителями.

⁴² Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года, утвержденный Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 07.11.2007 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 2.

⁴³ СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

В этой связи ответ на вопрос, опубликованный в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 года⁴⁴ под номером 18, признан утратившим силу, так как в нем говорилось о том, что дети утрачивают право пользования жильем и, следовательно, подлежат выселению. Это влекло повсеместное выселение таких детей.

Как Вам хорошо известно, судебные дела о выселении в соответствии со ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации относятся к категории дел, по которым прокурор обязательно должен принимать участие для дачи заключения по делу. Обязательность вступления в процесс и дача заключения по делам о выселении без предоставления другого жилого помещения закреплена в п. 4 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 02.12.2003 № 51 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском судопроизводстве»⁴⁵.

В этой связи прокурорам при участии в деле о выселении нельзя допускать выселения детей по части 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации. При выявлении таких фактов необходимо принципиально реагировать на такие нарушения. Ранее такое выселение обосновывалось не применяемым в настоящее время положением, содержащимся в ответе на «Вопрос 18» постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 23 ноября 2005 г. «Ответы на вопросы о практике применения судами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, жилищного и земельного законодательства, иных федеральных законов».

В настоящее время ребенок не может быть признан бывшим членом семьи собственника жилого помещения и выселен из жилого помещения, если он остался проживать с родителем, который не является собственником жилого помещения.

⁴⁴ Вопросы применения жилищного законодательства // Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации от 23.11.2005 «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 года» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 3.

⁴⁵ Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Издательский дом «Автограф». Тула. 2004. Том 1.

Кроме этого, если у бывшего члена семьи собственника жилого помещения отсутствуют основания приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением, а также если его имущественное положение и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жилым помещением, принадлежащим собственнику, может быть сохранено за бывшим членом его семьи на определенный срок на основании решения суда.

При этом суд вправе обязать собственника жилого помещения обеспечить иным жилым помещением бывшего супруга и других членов его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, по их требованию. По истечении срока, установленно-го решением суда, право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника жилого помещения прекращается (часть 5 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации).

При наличии обстоятельств, которые не позволяют бывшему члену семьи собственника жилого помещения обеспечить себя иным жилым помещением, суд может продлить указанный срок.

4. Соблюдение прав детей при направлении средств материнского капитала на улучшение жилищных условий

При осуществлении проверок соблюдения жилищных прав несовершеннолетних необходимо обращать внимание на соблюдение прав и законных интересов граждан при реализации права на направление средств материнского капитала на улучшение жилищных условий.

Например, ранее – после принятия Постановления Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862 «Об утверждении Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» можно было участвовать только в тех строительных жилищных кооперативах, которые уже имеют право собственности на жилые помещения.

Такое положение не действует с момента вступления в силу решения Верховного Суда Российской Федерации от 17.08.2010

№ ГКПИ10-806 «О признании частично недействующим п/п «Г» п. 11 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862»⁴⁶, так как оно *ограничивало, а значит нарушало права граждан при реализации права на направление средств материнского капитала на улучшение жилищных условий.*

Это связано с тем, что согласно ст. 219 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности на жилой дом у кооператива возникает лишь с момента государственной регистрации этого дома. Поэтому граждане не могли направлять средства материнского капитала в те кооперативы, которое не имели права собственности на жилой дом, что ограничивало жилищные права.

После принятия Верховным Судом Российской Федерации в августе 2010 года названного решения предоставлена возможность вкладывать средства материнского капитала не только в готовое, что значительно дороже, но и в строящееся жилье по более выгодным ценам.

5. Вопросы охраны жилищных прав детей при осуществлении надзора за обеспечением законности при разрешении заявлений и сообщений о безвестном исчезновении владельцев жилья

Раскрытие этой лекции хочу завершить рекомендацией для тех, кто захочет более глубоко ознакомиться с вопросом охраны жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников или нанимателей жилых помещений, обратиться к монографии, подготовленной Г.В. Антоновым-Романовским, Е.Г. Горбатовской, Н.С. Матвеевой в 2010 году в НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений»⁴⁷. Авторы этой монографии

⁴⁶ Режим доступа из Справочной правовой системы Консультант плюс. См. также: Рос Газ. 2010. № 231.

⁴⁷ Г.В. Антонов-Романовский, Е.Г. Горбатовская, Н.С. Матвеева. Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений. Монография. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2010. 136 с.

отмечают, что, к сожалению, надзор за обеспечением законности при разрешении заявлений и сообщений о безвестном исчезновении владельцев жилья пока еще не носит системного характера. Органы прокуратуры не всегда своевременно принимают меры реагирования на факты ненадлежащей проверки и необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела. Это особый предмет надзора, на который также необходимо обращать внимание при планировании проверок. По подобным выявленным фактам необходимо направлять материалы для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке пункта 2 ч. 2 ст. 37 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации⁴⁸, где закреплено, что прокурор уполномочен выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства.

⁴⁸ СЗ РФ. 2001. № 52 (часть 1). Ст. 4921.

Лекция 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ⁴⁹

Ключевые слова: прокурорский надзор, жилищные права, виды нарушений, классификация нарушений, дети-сироты, право собственности, договор социального найма, жилое помещение, органы опеки и попечительства, предоставление жилого помещения, гарантии жилищных прав, прокурорская проверка, предмет прокурорского надзора, объекты прокурорского надзора, пределы прокурорского надзора, направление материалов проверки, возбуждение уголовного дела.

Аннотация: выявлена неблагоприятная тенденция нарушения жилищных прав детей-сирот. Осуществлена классификация способов обеспечения жильем сирот по различным основаниям по результатам анализа федерального и регионального законодательства. Выделены нарушения, приводящие к необеспечению детей-сирот жильем. Отмечается недостаточная разработанность региональной нормативной правовой базы, приводящая к использованию не всех имеющихся государственных ресурсов, позволяющих своевременно выполнять социальные обязательства по обеспечению жильем детей-сирот. Регионы не могут получать субсидии из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, если в этих регионах отсутствуют нормативные правовые акты, которые: во-первых, устанавливают расходные обязательства субъекта

⁴⁹ Неганова (Мозымова) Е.Н. Лекция 2. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 2011. – 62 с. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

Российской Федерации; во-вторых, уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения (п. 9 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203). Конкретизируются способы прокурорского реагирования, направленные на предотвращение непредоставления жилья сиротам и на выявление нарушений жилищных прав детей-сирот, а также средства прокурорского реагирования по устранению нарушений жилищных прав детей-сирот и по восстановлению их жилищных прав. Отмечается, что органы прокуратуры должны способствовать совершенствованию регионального законодательства и созданию условий для реализации государственных обязательств по обеспечению детей-сирот жильем. Прокурорам уместно применять следующие меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения: а) обращение прокурора в суд с заявлением о понуждении к проведению капитального ремонта жилого помещения, закрепленного за несовершеннолетним к наймодателю жилого помещения (пп. 3 п. 2 ст. 65 ЖК РФ); б) возбуждение прокурором производства об административном правонарушении по ч. 1 ст. 7.21 КоАП, предусматривающей ответственность за порчу жилых домов, жилых помещений. Выделен такой вид нарушения жилищных прав детей-сирот, как нарушение требований ст. 2 Закона Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», когда в установленный трехмесячный срок не оформлена передача квартиры в собственность ребенку-сироте. Надзорные проверки прокуроров должны иметь целевую направленность на выявление фактов задолженности по оплате жилья и коммунальных услуг в жилых помещениях, закрепленных за детьми-сиротами. Прокуроры должны принципиально реагировать на выявленные нарушения по закреплению за ребенком-сиротой жилья, принадлежащего на праве собственности опекуну. Прокурорам следует выявлять в ходе проверочных мероприятий факты предоставления аварийного жилья детям-сиротам; нарушения по длительному отсутствию

государственного (муниципального) контроля за сохранностью жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, находящимися на полном государственном обеспечении. В этой связи прокурорам следует выявлять ненадлежащее осуществление проверок контролирующими органами и факты отсутствия сведений о сохранности и об обследовании жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними. По данным фактам прокурорам целесообразно вносить в адрес руководителей контролирующих органов (к главам администраций муниципальных образований, субъектов России) представления. Прокурорам следует принципиально реагировать на факты незаконного снятия с жилищного учета детей-сирот в результате предоставления выпускникам интернатных учреждений комнаты в общежитии. Перечислены типичные нарушения жилищных прав детей-сирот. Выделены органы, участвующие в механизме реализации жилищных прав детей-сирот. Прокурорам следует проверять законность деятельности органов, участвующих в механизме реализации жилищных прав детей-сирот. Отмечается, что в настоящее время рассматривается законопроект, в котором исключается понятие «закрепленное жилое помещение» за ребенком-сиротой, что соответствует специфике жилищного законодательства. Прокурорам необходимо принципиально реагировать на нарушения жилищных прав детей-сирот. В некоторых случаях достаточно внесение прокурором представления об устранении нарушений жилищных прав детей-сирот. Сформулированы требования, которые обычно указываются в представлении об устранении нарушений жилищных прав детей-сирот, а именно: 1) обеспечить своевременную постановку на жилищный учет детей-сирот; 2) принять дополнительные меры по обеспечению сохранности жилых помещений; 3) в полном объеме использовать предоставленные полномочия по защите жилищных прав и интересов несовершеннолетних; 4) решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц. При планировании надзорных проверок, необходимо учитывать, что на региональном уровне функции по обеспечению жильем детей-сирот должны быть возложены на конкретный орган в специальном нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации. Обращается внимание прокуроров на то, что реализации

жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, предшествуют длительные правозащитные процедуры по внесению и рассмотрению актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения жилищных прав детей-сирот. Освещается законопроектная деятельность Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации относительно решения вопроса о создании нового вида жилищного фонда – специализированного жилищного фонда для обеспечения жильем детей-сирот. Отмечается, что одним из важных преимуществ планируемых законодательных изменений является то, что жилье из указанного фонда предполагается предоставлять по срочному договору найма на 5 лет, что позволит ограничить оборот жилья детей-сирот и предотвратить незаконные сделки, влекущие утрату права детьми-сиротами на жилое помещение.

План лекции:

- 1. Предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот.*
- 2. Анализ состояния законности и официальных статистических данных в сфере реализации жилищных прав детей-сирот.*
- 3. Объекты надзора. Ответчик по делам о предоставлении жилья сиротам.*
- 4. Способы обеспечения детей-сирот жильем помещением.*
- 5. Причины совершения основного нарушения на обозначенном участке надзора – несвоевременного обеспечения жильем детей-сирот.*
- 6. Роль прокурорских проверок соблюдения права детей-сирот на жилище в укреплении правопорядка.*
- 7. Направления правотворческой деятельности прокуратуры в сфере обеспечения детей-сирот жильем.*
- 8. Классификация видов нарушений жилищных прав детей-сирот.*
- 9. Прокурорский надзор за деятельностью должностных лиц органов, участвующих в механизме реализации жилищных прав детей-сирот.*
- 10. О создании нового вида жилищного фонда – специализированного жилищного фонда для обеспечения жильем детей-сирот.*

1. Предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот

Среди подрастающего поколения много детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Об их жилищном благополучии некому позаботиться, кроме государства. Международные нормы права также предусматривают право ребенка на неприкосновенность жилища, защиту от вмешательства или посягательства на его права (ст. 16 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, ратифицированной Российской Федерацией). Неблагоприятными являются тенденции нарушений прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в *жилищной сфере*. В последние годы прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот является одним из наиболее важных участков прокурорского надзора⁵⁰. Жилищный правовой статус детей-сирот обладает особенностями⁵¹, которые должны быть учтены прокурорами при проведении надзорных мероприятий.

Пунктом 3.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» прокурорам предписано своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних; принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению; ставить вопрос об ответственности должностных лиц органов местного самоуправления, опеки и попечительства, жилищных органов, нотариусов и учреждений по государственной

⁵⁰ Горшкова Г.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 101-105.

⁵¹ Неганова Е.Н. Правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере обеспечения жильем // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / монография / НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 163-173.

регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним за каждое нарушение требований закона об особом порядке совершения сделок с жильем, право на которое имеют дети.

Таким образом, прокурорам на местах необходимо планировать обязательные проверки исполнения жилищного законодательства и соблюдения жилищных прав детей-сирот⁵². В лекции особое внимание будет уделено актуальным проблемам осуществления прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав различных категорий детей-сирот.

Одним из важных вопросов реализации жилищных прав несовершеннолетних является реализация права на получение жилья детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения. Этот аспект регламентируется в статье 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и в статье 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии с частью 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации 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 военной службы по призыву или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, *жилье помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди.*

⁵² Качанова О.Б. Раздел 8. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 116-141.

2. Анализ состояния законности и официальных статистических данных в сфере реализации жилищных прав детей-сирот

Несмотря на существующее правовое регулирование анализ состояния законности в сфере жилищных прав несовершеннолетних в России свидетельствует о том, что право на жилище детей-сирот часто не реализуется, на что обращает внимание и высшими должностными лицами государства с требованием исправить ситуацию с жильем для сирот⁵³. Результаты прокурорских проверок, которые прошли в различных регионах страны в конце 2009 – начале 2010 гг., способствовали тому, что Президент России Д.А. Медведев взял под личный контроль ситуацию с обеспечением жильем детей-сирот, поручив Правительству Российской Федерации подготовить поправки в законодательство, которые должны изменить к лучшему ситуацию с обеспечением выпускников детских домов квартирами. Об этом Президент Российской Федерации сообщил в ходе совещания (16 марта 2010 г.), посвященного теме контроля за исполнением поручений главы государства.

Перед проведением прокурорской проверки целесообразно ознакомиться со статистическими показателями ежегодной формы 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденной Приказом Росстата от 27.07.2009 № 150⁵⁴.

В разделе 5 данной формы содержатся сведения о численности лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспеченных жилыми помещениями (всего на конец отчетного года), а также обеспеченных жилыми помещениями за отчетный год.

В настоящее время остается значительное количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспеченных

⁵³ «Медведев потребовал исправить ситуацию с жильем для сирот» // realty.lenta.ru/news/2010/03/16/sirota/ (дата обращения 20.04.2011).

⁵⁴ Приказ Росстата от 27.07.2009 № 150 «Об утверждении статистического инструментария для организации Рособразованием статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений» // Вопросы статистики. 2009. № 12. (Приказ).

жилыми помещениями в целом по России (65 383 тыс. – в 2008 г., 75 882 тыс. – в 2009 г., 83 893 тыс. – в 2010 г.⁵⁵).

Одной из причин этого является недостаточная разработанность нормативной правовой базы в субъектах Российской Федерации и отсутствие налаженного механизма взаимодействия органов местного самоуправления и субъектов Российской Федерации по принятию мер для своевременного предоставления детям-сиротам жилья.

Кроме этого, в данной сфере за 5 лет наблюдается следующая тенденция активности в деятельности органов опеки и попечительства по предъявлению исков (представлению заключений) в суд о защите жилищных прав детей-сирот (в 2006 г. органами опеки было предъявлено исков (представлено заключений) в суд о защите жилищных прав 34 769 детей-сирот, в 2007 г. – 39 066, в 2008 г. – 33 143, в 2009 г. – 29 588, в 2010 г. – 33874)⁵⁶. При этом в 2010 г. сохранялась активная надзорная и исковая деятельность прокуроров по защите жилищных прав детей-сирот.

3. Объекты надзора. Ответчик по делам о предоставлении жилья сиротам

Как Вам известно, в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии прав детей-сирот на жилое помещение устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

⁵⁵ Раздел 5 статистической формы 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (за 2008, 2009, 2010 гг.), утвержденной Приказом Росстата от 27.07.2009 № 150 // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. НИИ. Отдел.

⁵⁶ Статистическая форма отчета 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (за 2006 г., 2007 г., 2008 г., 2009 г., 2010 г.), утвержденной Приказом Росстата от 27.07.2009 № 150 // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. НИИ. Отдел.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что в большинстве случаев органы прокуратуры обращались в суд с заявлениями о предоставлении детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, жилых помещений по договорам социального найма **к органам местного самоуправления.**

Ответчики, возражая против заявленных требований, ссылались на то, что данная категория детей должна обеспечиваться жильем органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, но за счет средств субъекта Российской Федерации.

По мнению Верховного Суда Российской Федерации, правильной является позиция тех судов, которые, при рассмотрении дел данной категории, обоснованно не соглашались с доводами органов местного самоуправления – **ответчиков** по делу и удовлетворяли требования прокуратуры о предоставлении вне очереди по договору социального найма жилых помещений детям-сиротам или детям, оставшимся без попечения родителей, по месту их жительства.

4. Способы обеспечения детей-сирот жилым помещением

При планировании надзорных проверок прокурорам необходимо выяснять, почему дети-сироты в том или ином регионе не получают жилье на законных основаниях. В этом контексте прокурорам особое внимание следует обратить на *финансирование мероприятий*, направленных на защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления⁵⁷. Для этого прокурорам важно знать, какими способами они должны обеспечиваться жильем по законодательству соответствующего субъекта Российской Федерации.

⁵⁷ Мозымова Е.Н. Проблемы реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Актуальные вопросы российского права: сборник научных статей, подготовленных по материалам «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы обеспечения законности». Вып. 20 / отв. ред. А.Ю. Винокуров. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 72-75.

Анализ российского и регионального законодательства свидетельствует о том, что способы обеспечения жильем сирот можно классифицировать по различным основаниям.

Во-первых, по виду права на жилье среди способов обеспечения жильем детей-сирот можно выделить:

- предоставление жилья по договору социального найма⁵⁸;
- приобретение жилья в собственность силами самих детей-сирот и лиц из числа детей-сирот с использованием жилищного сертификата⁵⁹ либо иных выплат, предусмотренных региональным законодательством.

Получение жилья по договору социального найма осуществляется в соответствии с дополнительными социальными гарантиями для данной категории детей, установленными на федеральном уровне в ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и в части 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Что касается приобретения жилья в собственность детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа, то это возможно в случае установления для них дополнительных гарантий субъектами Российской Федерации. Это один из способов выполнения государственных гарантий по обеспечению детей-сирот жильем. Финансирование таких мероприятий осуществляется из регионального бюджета.

Например, постановлением Правительства Пермского края от 27.07.2009 № 486-п утвержден «Порядок предоставления выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся

⁵⁸ Более подробно о социальном найме жилья см., напр.: Никифорова Е. Социальный найм жилого помещения // Жилищное право. 2010. № 11. С. 55-82.

⁵⁹ См., напр.: Постановление Администрации Курганской области от 27.04.2005 № 125 «О создании рабочей группы по выдаче государственных жилищных сертификатов» // Справочная правовая система Консультант Плюс.

без попечения родителей, лицам из их числа»⁶⁰, которым предусмотрено, что приобретаемое жилое помещение оформляется в собственность лица, указанного в жилищном сертификате (п. 23 этого Порядка).

Во-вторых, исходя из способов приобретения жилья уполномоченным органом для дальнейшего его предоставления детям-сиротам можно выделить следующую классификацию способов обеспечения жильем сирот:

- предоставление жилья из вторичного жилищного фонда;
- предоставление жилья из нового жилищного фонда, например, в результате строительства социального жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Например, такой подход определен в Указе Президента Республики Саха (Якутия) от 26.02.2010 № 1831 «О республиканской целевой программе «Жилище» на 2010-2012 годы»⁶¹. Кроме этого, такой подход может быть осуществлен посредством размещения заказа на строительство квартиры для государственных нужд в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ (в ред. от 03.11.2010) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»⁶².

5. Причины совершения основного нарушения на обозначенном участке надзора – несвоевременного обеспечения жильем детей-сирот

Основными причинами несвоевременного обеспечения жильем детей-сирот являются многочисленные нарушения законов, регулирующих

⁶⁰ Постановление Правительства Пермского края от 27.07.2009 № 486-п «О пилотном проекте «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» // Бюллетень правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2009. № 30 (часть 1).

⁶¹ Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 26.02.2010 № 1831 «О республиканской целевой программе «Жилище» на 2010–2012 годы» // Якутские ведомости. 2010. № 21.

⁶² СЗ РФ. 2005. № 30 (часть 1). Ст. 3105.

порядок предоставления жилья детям-сиротам⁶³, не использование всех возможностей из арсенала способов приобретения жилья для детей-сирот.

Например, нарушение порядка приобретения жилья для дальнейшего предоставления детям-сиротам влечет отмену правовых оснований для приобретения жилья органом государственной власти либо органом местного самоуправления.

Это, например, относится к строительству жилья по госзаказу для детей-сирот с нарушением норм Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» о размещении заказов. Например, если подана заявка на участие в аукционе, не отвечающая требованиям аукционной документации, то в результате этого нарушения жилье в конечном итоге не может быть предоставлено ребенку.

Например, такое решение принято Постановлением Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 10.11.2009 № Ф09-9028/09-С5 по делу № А60-9673/2009-С7⁶⁴ о признании недействительными размещения муниципального заказа и муниципального контракта, заключенного на основании аукциона, поскольку не было выполнено установленное конкурсной документацией требование представлять с заявкой на участие копию санитарно-эпидемиологического заключения, что препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Далее предлагаю Вашему вниманию более подробно остановиться на недостаточной разработанности нормативной правовой базы в субъектах Российской Федерации, что приводит к использованию не всех имеющихся государственных ресурсов, позволяющих своевременно выполнять взятые на себя обязательства по обеспечению жильем детей-сирот.

⁶³ 27-02-2010: «Законодательство по обеспечению детей-сирот жильём нарушается во всех регионах России – Генпрокуратура РФ» // vl-ubn.ru > news ... zakonodatelstvo...deteyi-html (дата обращения 20.04.2011).

⁶⁴ Режим доступа из Справочной правовой системы Консультант Плюс.

Согласно пункту 9 «Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203, регионы, не могут получать субсидии из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, если в этих регионах отсутствуют нормативные правовые акты, которые:

- во-первых, устанавливают расходные обязательства субъекта Российской Федерации;

- во-вторых, устанавливают уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения.

Ранее такие ограничения в получении субсидий отсутствовали. После принятия соответствующих Правил с установлением этих ограничений произошло сокращение количества регионов, получающих субсидии из федерального бюджета на жилье детям-сиротам.

Вместе с тем, введение таких ограничений является стимулом для более основательной разработки и упорядочения регионального законодательства в части использования имеющихся возможностей для выполнения государственных обязательств по обеспечению жильем детей-сирот.

6. Роль прокурорских проверок соблюдения права детей-сирот на жилище в укреплении правопорядка

По логике вещей, если устранить причины, способствующие не предоставлению жилья детям-сиротам, то проблема будет решена. В устранении и предотвращении таких причин основную роль играют именно надзорные проверки, их значимость особенно возрастает на фоне отсутствия активных действий со стороны уполномоченных государственных органов.

Деятельности только одних органов опеки и попечительства, несущих ответственность за соблюдение имущественных прав несовершеннолетних в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 7, пунктом 8 статьи 8, статьей 20, частью 2 статьи 21 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», недостаточно в силу их ограниченных возможностей, а также в связи с тем, что, как это ни парадоксально, но, порой, и по их вине нарушаются жилищные права детей-сирот (например, при разрешении вопроса о постановке ребенка-сироты на учет в качестве нуждающегося в жилье).

При этом органы прокуратуры могут применять такие меры реагирования, которые с большей степенью вероятности приведут к устранению нарушений жилищных прав детей-сирот и причин, способствующих не предоставлению детям-сиротам жилья⁶⁵.

Во-первых, органы прокуратуры могут выявлять нарушения законов заблаговременно до того момента, когда уже необходимо предоставлять жилье, путем применения таких мер воздействия, как внесение представлений, направление исков в суд, предотвращая возможные нарушения, способствующие непредоставлению жилья детям-сиротам.

Во-вторых, осуществляя надзорную проверку можно выяснить, поставлен ли ребенок-сирота на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилья. Если нет, то прокурор может внести представление, потребовав поставить ребенка на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, и одновременно привлечь виновных лиц к соответствующей ответственности. Органы прокуратуры также могут обратиться в суд иском о признании бездействия незаконным и о постановке ребенка на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Кроме этого, можно предотвратить многочисленные нарушения по непредоставлению либо несвоевременному предоставлению

⁶⁵ Неганова Е.Н. Роль прокурора в реализации права детей-сирот на получение жилья // Проблемы защиты прав ребенка в Российской Федерации: сб. матер. науч. конф. (сборник материалов научной конференции, проведенной на юридическом факультете МосГУ 24 марта 2011 г.) / отв. ред. А.Ю. Винокуров. Изд-во Моск. гуманит. ун-та . М., 2011. С. 42-47.

жилья детям-сиротам путем выяснения в ходе надзорной проверки вопроса о том, каким образом ведется деятельность уполномоченных органов по планированию и реализации мероприятий, направленных на своевременное предоставление жилья детям-сиротам, и путем внесения соответствующих актов реагирования.

К мероприятиям по своевременному предоставлению жилья детям-сиротам относятся:

– надлежащее размещение заказов на строительство жилья для детей-сирот в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ (в ред. от 03.11.2010) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

– заблаговременная организация процедуры получения целевых субсидий из федерального бюджета на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот. Эта процедура включает принятие соответствующих региональных нормативных правовых актов, а также обязательную подачу заявки на получение субсидии в текущем финансовом году.

При не предоставлении в срок жилья ребенку-сироте роль прокурора должна проявляться в том, что он посредством, в первую очередь, *исков* с основным требованием о предоставлении жилья ребенку-сироте, может способствовать восстановлению нарушенного права.

Что касается формулирования исковых требований, то здесь не следует конкретизировать способ обеспечения ребенка-сироты жильем, чтобы не вмешиваться в хозяйственную деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не нарушать конституционный принцип самостоятельности органов местного самоуправления (ст. 12 Конституции Российской Федерации).

7. Направления правотворческой деятельности прокуратуры в сфере обеспечения детей-сирот жильем

В соответствии с пунктом 1.2 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия

с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» органы прокуратуры должны способствовать совершенствованию регионального законодательства и созданию условий для реализации государственных обязательств по обеспечению детей-сирот жильем.

Речь идет о следующих направлениях правотворческой деятельности прокуратуры:

- инициативная разработка проектов нормативных правовых актов, необходимых для получения субсидий из федерального бюджета для обеспечения жильем детей-сирот;
- участие в подготовке таких законопроектов, разрабатываемых органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации;
- подготовка правовых заключений на проекты данных нормативных правовых актов;
- участие в обсуждении законопроектов в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

8. Классификация видов нарушений жилищных прав детей-сирот

Рассмотрим виды иных нарушений жилищных прав детей-сирот.

а) Среди имеющихся нарушений необходимо обращать особое внимание на выявление фактов криминального захвата жилья детей-сирот.

На такие нарушения следует принципиально реагировать уголовно-правыми мерами и иными, являющимися уже дополнительными мерами прокурорского реагирования, например, исками из уголовного дела о признании следки недействительной и признании права на жилое помещение лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В этой связи в Государственной Думе Российской Федерации находится несколько законопроектов, предусматривающих законодательные изменения, предупреждающие криминальный захват жилья детей-сирот путем установления многолетнего срока, в течение которого предлагается запретить отчуждать жилье детей-сирот. С подобными

проектами федеральных законов Вы можете знакомиться на официальном сайте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: www.duma.gov.ru.

б) Среди различных видов нарушений можно выделить такое нарушение, как *приведение в непригодное для проживания состояние жилого помещения по вине проживающих в них родителей, иных близких родственников*. Реальные меры воздействия к таким лицам принимаются не всегда, своевременно не решаются вопросы текущего и капитального ремонта.

Например, как следует из докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации, районный прокурор в аналогичном случае принял следующие меры. Во-первых, прокурор района **обратился в суд с заявлением о понуждении к проведению капитального ремонта жилого помещения**, закрепленного за несовершеннолетним к наймодателю жилого помещения, так как в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 ст. 65 Жилищного кодекса Российской Федерации наймодатель жилого помещения по договору социального найма обязан осуществлять капитальный ремонт жилого помещения. В пункте 2 ст. 66 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено наступление ответственности наймодателя жилого помещения по договору социального найма при неисполнении или ненадлежащем исполнении наймодателем жилого помещения по договору социального найма обязанностей по своевременному проведению капитального ремонта сданного в наем жилого помещения. Согласно подпункту 5 пункта 1 ст. 67 Жилищного кодекса Российской Федерации наниматель жилого помещения по договору социального найма имеет право в установленном порядке требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения, надлежащего участия в содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг. При этом исковые требования от ответчиком были удовлетворены добровольно.

Во-вторых, прокуроры могут возбуждать **производство об административном правонарушении** по части 1 ст. 7.21 Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей ответственность за порчу жилых домов, жилых помещений.

в) Следующим видом нарушений жилищных прав детей-сирот является нарушение требований ст. 2 Закона Российской Федерации от 04.07.1991 «О приватизации жилищного фонда»⁶⁶, когда в установленный трехмесячный срок не оформлена передача квартиры в собственность ребенку-сироте.

г) Надзорные проверки должны иметь целевую направленность и на выявление фактов задолженности по оплате жилья и коммунальных услуг в жилых помещениях, закрепленных за несовершеннолетними.

В настоящее время существует практика обращения в суд, в результате чего, например, в К-й области была взыскана компенсация по оплате жилья и коммунальных услуг в пользу детей-сирот на общую сумму 152 000 рублей.

д) Другим нарушением является закрепление за ребенком-сиротой жилья, принадлежащего на праве собственности опекуну.

е) Имеют место факты предоставления аварийного жилья.

ж) Иногда в течение длительного времени не проводятся проверки и отсутствуют сведения о сохранности и обследования жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними, находящимися на полном государственном обеспечении.

Такие случаи имели место в Государственном образовательном учреждении «... санаторная школа-интернат», Государственном учреждении «... дом-интернат». По данным фактам прокурором были внесены представления.

з) Вместе с тем, имеются случаи, когда обследование жилого помещения проводилось регулярно после установления над ребенком опеки в 2003 году, в актах обследования отмечалось ухудшение состояния жилого помещения, однако необходимые меры по его сохранности не принимались, в результате чего

⁶⁶ Закон Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 1.

в 2010 году жилое помещение было признано непригодным для проживания.

На такие нарушения прокурорами были также внесены представления.

и) Имеют место факты необоснованного *снятия с жилищного учета детей-сирот*. Так, двум выпускникам интернатных учреждений в 2008 году были предоставлены комнаты в общежитии, однако в 2010 году они необоснованно были сняты с жилищного учета. Следует учесть, что предоставление комнаты в общежитии не может считаться предоставлением жилого помещения.

к) Относительно *нарушений по постановке детей-сирот на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении*:

– в нарушение ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации дети-сироты иногда ставятся на учет в список в общую или льготную очереди;

– в другом случае было установлено, что Администрацией муниципального образования «Город Н-ец» сформирован единый список граждан, нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма. В нарушение требований пункта 11 ст. 7 Закона Калужской области от 08.02.2006 № 170-ОЗ «О реализации прав граждан на предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма»⁶⁷ в этом списке состояли дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;

– имеют место факты несвоевременной постановки на учет (нарушенные сроки составили от 5 месяцев до 5 лет). Например, нередко несовершеннолетние ставятся на жилищный учет только по инициативе органов прокуратуры;

л) *не предоставление или несвоевременное предоставление жилья детям-сиротам и лицам из их числа*.

⁶⁷ Закон Калужской области от 08.02.2006 № 170-ОЗ «О реализации прав граждан на предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» // Весть. 2006. № 48.

9. Прокурорский надзор за деятельностью должностных лиц органов, участвующих в механизме реализации жилищных прав детей-сирот

Относительно осуществления прокурорского надзора за деятельностью должностных лиц органов, участвующих в механизме реализации жилищных прав детей-сирот.

На региональном уровне важную роль играют органы опеки и попечительства⁶⁸.

Согласно части 2 ст. 19 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ (в ред. от 18.07.2009) «Об опеке и попечительстве» органы опеки и попечительства дают опекунам и попечителям разрешения и обязательные для исполнения указания в письменной форме в отношении распоряжения имуществом подопечных.

Согласно ст. 18 Закона «Об опеке и попечительстве»:

1. Опекун или попечитель, за исключением попечителей граждан, ограниченных судом в дееспособности, обязан принять имущество подопечного по описи от лиц, осуществлявших его хранение, в трехдневный срок с момента возникновения своих прав и обязанностей.

2. Опись имущества подопечного составляется органом опеки и попечительства в присутствии опекуна или попечителя, представителей товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, осуществляющего управление многоквартирным домом, управляющей организации либо органов внутренних дел, а также несовершеннолетнего подопечного, достигшего возраста 14 лет, по его желанию.

3. При составлении описи имущества подопечного могут присутствовать иные заинтересованные лица. Опись имущества подопечного составляется в двух экземплярах и подписывается всеми лицами, участвующими в ее составлении. Один экземпляр описи передается опекуну или попечителю, другой экземпляр описи подлежит хранению в деле подопечного, которое ведет орган опеки и попечительства.

⁶⁸ Мозымова Е.Н. Степень защищенности жилищных прав несовершеннолетних (по итогам опроса прокуроров) // Сборник трудов аспирантов и соискателей. Часть 1. М., 2006. С. 84-91.

4. При необходимости, если этого требуют интересы подопечного, опекун или попечитель незамедлительно обязан предъявить в суд иск об истребовании имущества подопечного из чужого незаконного владения или принять иные меры по защите имущественных прав подопечного.

5. Опекун и попечитель обязаны заботиться о переданном им имуществе подопечных как о своем собственном, не допускать уменьшения стоимости имущества подопечного и способствовать извлечению из него доходов. Исполнение опекуном и попечителем указанных обязанностей осуществляется за счет имущества подопечного ребенка-сироты. О жилищных правах детей-сирот должны проявлять заботу должностные лица учреждений, в которых живут и воспитываются эти дети⁶⁹.

Органы опеки и попечительства пока имеют функции по *закреплению жилого помещения* за ребенком, оставшимся без опеки и попечительства. Однако в настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект⁷⁰, в котором исключается понятие «закрепленное жилое

⁶⁹ Качанова О.Б. Раздел 8.1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 116-122.

⁷⁰ См., например, Проект Федерального закона № 515961-5 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Внесен в Госдуму Федерального Собрания РФ 17.03.2011 С.М. Мироновым, В.А. Петренко. // Справочная правовая система Консультант Плюс; см также: Проект Федерального закона № 495297-5 «О внесении изменений в статью 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Внесен Законодательным Собранием Приморского края 02.02.2011 в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Справочная правовая система Консультант Плюс; см. также: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (20.12.2010) // Справочная правовая система Консультант Плюс.

помещение», используемое в Федеральном законе № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Это обоснованно, так как жилищным законодательством не предусмотрена такая форма сохранения жилого помещения, как «закрепление».

Фактически под «закрепленным» жилым помещением понимается жилое помещение, в отношении которого у детей-сирот имеется право собственности или право пользования, в связи с чем, необходимость дополнительного закрепления жилого помещения за такими гражданами отсутствует.

В соответствии с пунктом 2 ст. 20 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», устанавливающим особенности распоряжения недвижимым имуществом, принадлежащим подопечному, для заключения сделок, направленных на отчуждение недвижимого имущества, принадлежащего подопечному, требуется предварительное разрешение органа опеки и попечительства, выданное в соответствии со ст. 21 этого Федерального закона.

Из положений, предусмотренных частью 1 ст. 21 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», следует, что опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества, в т.ч. жилого помещения, подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершению сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

Однако это требование не всегда соблюдается.

Например, без соответствующего разрешения администрацией одного из детских домов был заключен договор найма квартиры, принадлежащей на праве собственности воспитаннице. Условия договора арендатором не выполнялись, в счет оплаты аренды жилья необоснованно приобретались предметы мебели и интерьера. С целью защиты

прав несовершеннолетней прокурором было направлено исковое заявление о признании недействительным договора аренды, выселении из квартиры, взыскании в пользу воспитанницы детского дома средств в сумме 32 990 руб. Заявление судом было удовлетворено.

В некоторых случаях при выявлении прокурором нарушений жилищных прав детей-сирот бывает достаточно применение такого правового средства реагирования, как **внесение представления**⁷¹:

– например, в ходе проверки было установлено, что в квартирах, закрепленных за двумя несовершеннолетними, проживают временные жильцы, при этом разрешение органами опеки на поднаем жилья не давалось;

– в другом случае, несмотря на истечение срока выданного разрешения договора найма квартиры, принадлежащей несовершеннолетней, в ней продолжали проживать временные жильцы.

При планировании надзорных проверок, необходимо учитывать, что на региональном уровне функции по обеспечению жильем детей-сирот должны быть возложены на конкретный орган в *специальном нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации*.

Эти функции, как правило, возлагаются на органы управления в сфере образования субъекта Российской Федерации либо на органы управления в сфере социальной защиты субъекта Российской Федерации.

Если орган по обеспечению жильем детей-сирот определен в нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации, то этому субъекту Российской Федерации могут выделяться субсидии из федерального бюджета на обеспечение жильем детей данной категории.

Как Вам известно, **реализации жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, предшествуют сложные процедуры.**

Так, например, в соответствующем порядке должны быть установлены *юридические факты*. Прокурор в этом случае может сыграть

⁷¹ *Петрова М.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства, регулирующего взыскание алиментов и защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 69-81.

большую роль, используя полномочие по обращению с заявлением в суд в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

**10. О создании нового вида жилищного фонда –
специализированного жилищного фонда
для обеспечения жильем детей-сирот**

В настоящее время на законодательном уровне решается вопрос о создании нового вида жилищного фонда – *специализированного жилищного фонда* для обеспечения жильем детей-сирот. Одним из важных преимуществ планируемых законодательных изменений является то, что жилье из указанного фонда предполагается предоставлять по срочному договору найма на 5 лет, что позволит ограничить оборот жилья детей-сирот и предотвратить незаконные сделки, влекущие утрату права детей-сирот на жилые помещения⁷².

⁷² Неганова (Мозымова) Е.Н. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 213-240.

Лекция 3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ И СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ-ИНВАЛИДАМИ⁷³

Ключевые слова: прокурорский надзор, жилищные права, дети-инвалиды, дети с ограниченными возможностями здоровья, правозащитная деятельность прокурора, судебная защита, жилищно-коммунальные услуги, компенсации, гарантии жилищных прав, направление материалов прокурорской проверки для возбуждения уголовного дела, государственная политика в области социальной защиты жилищных прав детей-инвалидов.

Аннотация: вопросам надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов в научных работах уделяется не так много внимания, как жилищным правам детей-сирот. Существуют особенности реализации и защиты жилищных прав детей-инвалидов. Прокурорам при планировании надзорной проверки необходимо ознакомиться с основными нормативными правовыми актами, определяющими Государственную политику в области социальной защиты детей-инвалидов в России. Обращается внимание прокуроров на то, что жилищные гарантии, которые предоставляются инвалиду, применимы как к взрослому лицу, так и к ребенку-инвалиду; тем не менее, детям-инвалидам государство предоставляет еще и дополнительные гарантии жилищных прав. Отмечается тенденция затруднительной реализации закрепленных в федеральном законодательстве жилищных права детей-инвалидов. Особенностью защиты жилищных прав детей-инвалидов

⁷³ Неганова (Мозымова) Е.Н. Лекция 3. Надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 2011. – 62 с. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

является то, что жилищные споры, затрагивающие жилищные права детей-инвалидов (например, споры по обеспечению семей с детьми-инвалидами жилой площадью, по предоставлению им льгот на жилищно-коммунальные услуги), рассматриваются только в судебном порядке (ч. 2 ст. 32 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»). При этом акцентируется внимание прокуроров на том, что этому противоречит положение, предусмотренное в ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», согласно которому инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания по истечении 6 месяцев с момента поступления в данное учреждение утрачивают право на имеющееся у них жилье во вне судебном порядке (представляется, что подобный внесудебный порядок утраты права на жилье предусмотрен как при наличии спора, так и без такового). В данном контексте предлагается внести изменение в ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», запретив в административном порядке лишать право на жилое помещение инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, без предварительного рассмотрения данного вопроса в судебном порядке. Выделяется три вида жилищных прав детей-инвалидов, подлежащие защите прокурором: 1) право на получение жилого помещения семьям с детьми-инвалидами, 2) прав на получение компенсации на оплату жилья и жилищно-коммунальных услуг семьями с детьми-инвалидами; 3) жилищные права детей-инвалидов из числа сирот и оставшихся без попечения родителей. При осуществлении прокурорского надзора необходимо проверять соблюдение этих жилищных прав детей-инвалидов. Раскрываются проблемные вопросы защиты прокурором таких жилищных прав детей-инвалидов. 1. Относительно права на получение жилья в нормативных правовых актах об инвалидах используются два понятия: «внеочередное» и «первоочередное» предоставление жилого помещения, – применение которых может вызывать затруднение. Обращается внимание прокуроров на то, что обеспечение жильем помещениями детей-инвалидов, оставшихся

без попечения родителей осуществляется органами местного самоуправления по месту нахождения указанных учреждений или по месту прежнего жительства по выбору детей (п. 11 Правил о предоставлении льгот инвалидам). 2. Относительно права на получение компенсации на оплату жилья и жилищно-коммунальных услуг отмечается, что органам прокуратуры приходится обращаться с заявлениями в суд о предоставлении семьям с детьми-инвалидами 50-процентной льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг. 3. Обращается внимание прокуроров на вопросы защиты жилищных прав детей-инвалидов из числа сирот и оставшихся без попечения родителей. Прокурорам в своей надзорной деятельности следует предупреждать утрату права на жилое помещение ребенка-инвалида-сироты, тем более во внесудебном порядке, а также принципиально реагировать на такие факты мерами прокурорского реагирования. Обращается внимание прокуроров на то, что при проведении надзорной проверки необходимо добиваться того, чтобы гарантии жилищных прав, предусмотренные для детей-сирот, соблюдались и в отношении детей-инвалидов.

План лекции:

1. Государственная политика в области социальной защиты жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами. Предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

2. Особенности защиты жилищных прав детей-инвалидов.

3. Тактика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

3.1. Тактика прокурорского надзора за соблюдением прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий.

3.2. Тактика применения мер прокурорского реагирования на нарушение права семей с детьми-инвалидами на компенсацию по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг.

3.3. Тактика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

1. Государственная политика в области социальной защиты жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами. Предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами

Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами является особым участком надзорной деятельности прокурора. В соответствии со ст. 16 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, ратифицированной Российской Федерацией, провозглашено право ребенка на неприкосновенность жилища, защиту от вмешательства или посягательства на его права; это можно отнести и к защите жилищных прав детей с ограниченными возможностями здоровья, т.е. детей-инвалидов. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей с ограниченными возможностями здоровья и работа иных компетентных органов по реализации и защите жилищных прав детей-инвалидов налажены не так организованно, как деятельность по соблюдению жилищных прав детей-сирот. Также и в научных работах вопросам надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов уделяется не так много внимания, как жилищным правам детей-сирот. Вместе с тем, существуют особенности реализации и защиты жилищных прав детей-инвалидов⁷⁴, семей с детьми-инвалидами, которые и будут раскрыты в данном лекционном материале. В лекции будет обращено внимание, во-первых, на наиболее актуальные проблемы осуществления прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав различных категорий детей-инвалидов (семей с детьми-инвалидами) и, во-вторых, на особенности защиты жилищных прав детей с ограниченными возможностями здоровья (семей с детьми-инвалидами).

Пунктом 3.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского

⁷⁴ Мозымова Е.Н. Особенности реализации жилищных прав детей-инвалидов // Актуальные вопросы российского права: сб. науч. ст. Вып. 18 / отв. ред. А.Ю. Винокуров. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 69-73.

надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» прокурорам предписано:

1) своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних, в том числе и детей с ограниченными возможностями здоровья, и принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению;

2) ставить вопрос об ответственности должностных лиц органов местного самоуправления, опеки и попечительства, жилищных органов, нотариусов и учреждений по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним за каждое нарушение требований закона об особом порядке совершения сделок с жильем, право на которое имеют дети, в том числе и с ограниченными возможностями здоровья. Таким образом, прокурорам различного звена для достижения законности и правопорядка целесообразно планировать обязательные проверки исполнения жилищного законодательства и соблюдения жилищных прав детей с ограниченными возможностями здоровья.

При планировании надзорной проверки прокурору необходимо ознакомиться с основными нормативными правовыми актами, которые определяют **Государственную политику в области социальной защиты детей-инвалидов** в России:

1) Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

2) Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»;

3) Правила предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 г. № 901⁷⁵.

Так, например, в соответствии со ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого

⁷⁵ СЗ РФ. 1996. № 32. Ст. 3936.

возраста и инвалидов» **инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, имеют право на:**

– сохранение занимаемых ими по договору найма или аренды жилых помещений в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов в течение 6 месяцев с момента поступления в стационарное учреждение социального обслуживания, а в случаях, если в жилых помещениях остались проживать члены их семей, – в течение всего времени пребывания в этом учреждении.

Если же инвалид отказывается от услуг стационарного учреждения социального обслуживания по истечении 6-месячного срока, когда он уже освободил жилое помещение (то есть утратил его) в связи с его помещением в это учреждение, то тогда он имеет **право на внеочередное обеспечение жилым помещением**, если ему не может быть возвращено ранее занимаемое им жилое помещение.

– дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, являющиеся сиротами или лишенные попечительства родителей, по достижении 18 лет подлежат обеспечению жилыми помещениями вне очереди органами местного самоуправления по месту нахождения данных учреждений либо по месту их прежнего жительства по их выбору, если индивидуальная программа реабилитации предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и вести самостоятельный образ жизни.

Жилищные гарантии, которые предоставляются инвалиду⁷⁶, применимы как к взрослому лицу, так и к ребенку-инвалиду.

При этом детям-инвалидам государство предоставляет дополнительные гарантии жилищных прав.

Согласно части 1 ст. 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом.

⁷⁶ Мозымова Е.Н. Некоторые особенности защиты жилищных прав инвалидов и лиц пожилого возраста в суде // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 10. С. 42-45.

Однако, несмотря на закрепленные права детей-инвалидов в федеральном законодательстве, их реализация в реальной жизни осуществляется далеко не в полной мере⁷⁷.

При осуществлении прокурорского надзора необходимо проверить соблюдение следующих жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми инвалидами⁷⁸:

- 1) соблюдение права детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий в виде предоставления жилья;
- 2) соблюдение права на получение компенсации на оплату жилья и жилищно-коммунальных услуг;
- 3) соблюдение жилищных прав детей-инвалидов из числа сирот и оставшихся без попечения родителей.

Соблюдение этих основных прав является **предметом** прокурорского надзора на обозначенном участке деятельности прокурора.

2. Особенности защиты жилищных прав детей-инвалидов

Особенностью защиты жилищных прав детей-инвалидов является то, что согласно части 2 ст. 32 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» споры по вопросам обеспечения детей-инвалидов жилой площадью, предоставления им льгот на жилищно-коммунальные услуги рассматриваются только в судебном порядке. Резюмируем: *если инвалиду либо семьям, имеющим в составе инвалида, не дают жилье, не предоставляют льготы на жилищно-коммунальные услуги – надо обратиться в суд – и решать проблему в порядке сложной дорогостоящей процедуры, требующей юридической грамотности.*

⁷⁷ Васильева Т.А. Раздел 7. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-инвалидов // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 102-116.

⁷⁸ Незанова Е.Н. Правовой статус детей-инвалидов в сфере жилищных прав // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 174-183.

Однако этому вполне обоснованному положению данного Федерального закона противостоит положение, предусмотренное в ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», согласно которому инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания по истечении 6 месяцев с момента поступления в данное учреждение утрачивают право на имеющееся у них жилье во вне судебном порядке. *(То есть вопрос о выселении инвалида из жилья, о лишении инвалида права на жилье решается без участия суда, в административном упрощенном порядке).*

В этой связи представляется целесообразным внести изменение в ст. 12 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», которым запретить в административном порядке чиновникам лишать право на жилье инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, без предварительного рассмотрения данного вопроса в судебном порядке.

3. Тактика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами⁷⁹

3.1. Тактика прокурорского надзора за соблюдением прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий

Итак, при осуществлении надзора необходимо проверять соблюдение прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий в виде предоставления жилья.

⁷⁹ Неганова (Мозымова) Е.Н. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.). Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 241-252.

При подготовке к проведению проверки соблюдения прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий в виде предоставления жилья прокурорам следует учесть, что в нормативных правовых актах об инвалидах используются понятия **«внеочередное»** и **«первоочередное»** предоставление жилого помещения. Иногда их применение вызывает затруднение. Поясним.

а) **Понятие «первоочередное»** используется в пункте 5 постановления Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг».

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, принятые на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, включаются в отдельные списки для обеспечения жилыми помещениями в **первоочередном** порядке.

Причем, в первоочередном порядке, как это следует из названных правовых актов об инвалидах, жилое помещение может предоставляться в домах государственного, муниципального или общественного жилищного фонда как по договору аренды, так и по договору найма, и по договору социального найма.

б) **Вне очереди** жилое помещение предоставляется детям-инвалидам, проживающим в стационарных учреждениях социального обслуживания, являющимся сиротами или оставшимися без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет, если индивидуальная программа реабилитации инвалида предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и вести ему самостоятельный образ жизни (часть 10 ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»).

Согласно пункту 11 Правил о предоставлении льгот инвалидам обеспечение их жилыми помещениями осуществляется органами местного самоуправления по месту нахождения указанных учреждений или по месту прежнего жительства по выбору детей.

3.2. Тактика применения мер прокурорского реагирования на нарушение права семей с детьми-инвалидами на компенсацию по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг

Среди тактических приемов применения мер прокурорского реагирования на нарушение права семей с детьми-инвалидами на компенсацию по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг можно выделить обращение прокурора в суд с заявлением.

Компенсация на оплату жилья и жилищно-коммунальных услуг предусмотрена пунктом 13 Постановления Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг».

Практика реализации этой гарантии сложная.

Так, органам прокуратуры приходится обращаться с заявлениями в суд о предоставлении семьям, имеющим детей-инвалидов, 50-процентной льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг.

Имеют место случаи отказа судом в удовлетворении заявленных требований прокурора в интересах неопределенного круга лиц.

Например, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2005 № 9-Г05-16⁸⁰ указано, что в удовлетворении заявления прокурора о признании недействующими пунктов 3, 4, 6 Порядка и условий предоставления субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденных постановлением Правительства Нижегородской области от 01.03.2005 № 45, отказано правомерно, поскольку утверждение в заявлении об отсутствии у органов государственной власти субъектов Российской Федерации права устанавливать порядок и условия предоставления субсидий населению не соответствует жилищному законодательству.

Таким образом, при обращении в суд прокурорам следует тщательно формулировать искимые требования в заявлении чтобы избежать случаев отказа судом в удовлетворении требований прокурора.

⁸⁰ Режим доступа из справочной правовой системы Консультант Плюс.

3.3. Тактика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Рассмотрим тактику осуществления прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

а) При осуществлении надзора в данном направлении необходимо обращать внимание на недопущение утраты права на жилое помещение ребенка-инвалида-сироты, тем более во-внесудебном порядке. Прокурорам необходимо принципиально реагировать на такие факты.

Согласно части 11 ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», жилое помещение в домах государственного и муниципального жилищного фонда, занимаемое инвалидом по договору социального найма, при помещении инвалида в стационарное учреждение социального обслуживания сохраняется за ним в течение 6 месяцев. Подобная норма продублирована для инвалидов в отношении жилых помещений, занимаемых по договору аренды или найма в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда в подпункте 10 пункта 1 ст. 12 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и в пункте 9 Правил о предоставлении льгот. Таким образом, утратить право на жилье можно и во внесудебном порядке.

б) При осуществлении надзорной функции прокурорам необходимо надзирать за тем, чтобы гарантии жилищных прав, предусмотренные для детей-сирот, соблюдались и в отношении детей-инвалидов. В этой связи при проведении прокурорской проверки соблюдения жилищных прав детей-сирот с ограниченными возможностями здоровья необходимо устанавливать следующие вопросы:

1) Своевременно ли решается (решался) вопрос о закреплении жилья за ребенком-инвалидом?

2) Обеспечивается (обеспечивалась) ли сохранность жилья, право на которое имеет ребенок-инвалид, до момента оставления стационарного учреждения социального обслуживания?

3) Предоставлялось ли жилье ребенку-инвалиду по достижении 18-летнего возраста либо после окончания соответствующего учреждения при условии, что сможет самостоятельно осуществлять за собой уход?

4) И др.

Лекция 4. ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕР ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ НА НАРУШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ⁸¹

Ключевые слова: прокурорский надзор, эффективность, эффективные меры, меры прокурорского реагирования, акты прокурорского реагирования, жилищные права, дети-сироты, дети-инвалиды, дети с ограниченными возможностями здоровья, прокурорская проверка, нарушения жилищных прав, предостережение прокурора, недопустимость нарушения закона, представление прокурора, иск прокурора, жилищно-коммунальные услуги, направление материалов прокурорской проверки, возбуждение уголовного дела, законотворческая деятельность прокурора.

Аннотация: жилищные права детей отличаются от жилищных прав других категорий граждан дополнительными жилищными гарантиями для различных категорий детей (детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов). Особенности защиты прокурором жилищных прав несовершеннолетних, ответ на вопрос о том, какие наиболее эффективные средства прокурорского реагирования позволяют добиться реализации жилищных прав несовершеннолетних, зависят от социально-политических и правовых факторов. Выделены типичные нарушения законодательства о жилищных правах несовершеннолетних, выявляемых прокурорами в результате проверок. На фоне обращения особого внимания высших государственных органов к проблеме реализации жилищных прав

⁸¹ *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Лекция 4. Наиболее эффективные меры прокурорского реагирования (с примерами наиболее интересных актов прокурорского реагирования) // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 2011. – 62 с. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

детей-сирот, к обеспечению законности и правопорядка при совершении сделок с жильем, затрагивающих жилищные права и интересы несовершеннолетних, без должной защиты остаются жилищные права детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами; с учетом того, что законодателем определен приоритет судебной защиты жилищных прав детей-сирот и инвалидов, – наиболее эффективным и основным средством прокурорского надзора и защиты жилищных прав несовершеннолетних, по мнению автора, является обращение прокурора в суд в порядке гражданско-процессуального производства в интересах несовершеннолетних. Тем не менее, в целях адекватного реагирования на выявляемые нарушения жилищных прав несовершеннолетних, прокурор на конкретное нарушение жилищного права ребенка реагирует вынесением такого акта прокурорского реагирования, которое наиболее эффективно приведет к восстановлению правопорядка. Таким образом, спектр средств прокурорского реагирования отнюдь не ограничен обращением прокурора в суд в порядке гражданского судопроизводства. До активизации процесса интенсивной разработки регионального жилищного законодательства (примерно до 2011 г.) существенной эффективностью обладали такие средства прокурорского реагирования, которые вытекали из законотворческой деятельности прокурора. При выборе средств прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних следует учитывать и то обстоятельство, что несмотря на наличие «деликтных» средств реагирования в арсенале прокурора (относительно постановки вопроса о привлечении к административной (ч. 1 ст. 7.21 КоАП РФ) и уголовной ответственности за нарушение жилищных прав несовершеннолетних), а также средств прокурорского реагирования информативного характера (например, внесение прокурором Информации в адрес руководителя субъекта России о состоянии законности на поднадзорной территории в сфере жилищных отношений с участием несовершеннолетних) – именно «восстановительные» меры прокурорского реагирования (заявление прокурора в суд), чаще приводят к реальному восстановлению жилищных прав несовершеннолетних (детей-сирот, детей-инвалидов). Приведены примеры представлений прокурора об устранении нарушений закона. В контексте лекционного материала

приведены наиболее эффективные примеры средств прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних. Определена особенность исков прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних, а именно их многообразие и специфичность, так как несовершеннолетние имеют, с одной стороны, особый гражданско-процессуальный статус, с другой стороны, особый статус в сфере жилищных правоотношений. Отмечается тенденция активизации исковой деятельности прокуроров в защиту жилищных прав детей-сирот за последние годы. Приведена классификация видов заявлений прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних (осуществленная на основе анализа материалов докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации). Указывается на тенденцию, в соответствии с которой до 2009 г. в защиту жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, прокуроры предъявляли иски, как правило, о вселении в помещение, где проживают родственники сироты, о выселении посторонних лиц из закрепленного помещения, о ремонте жилых помещений, об оспаривании сделок с жильем. Однако в апреле 2009 г. Федеральным законом от 05.04.2009 № 43-ФЗ были расширены основания для обращения прокуроров с исками в суд. Если ранее прокурор мог обратиться с иском в суд в защиту жилищных прав гражданина только в том случае, если этот гражданин сам не мог обратиться в суд по возрасту, по состоянию здоровья, по другим уважительным причинам; то в настоящее время с апреля 2009 г. указанные ограничения не распространяются на иски прокурора, основанием для которых являются обращения граждан о нарушении прав на жилище независимо от наличия возможности у гражданина самому обратиться в суд. Отмечается тенденция уместности и удовлетворяемости исковых требований прокурора. Разъяснены вопросы о надлежащем ответчике по жилищным спорам с участием детей-сирот. Раскрывается содержание наиболее эффективных актов прокурорского реагирования по вопросам участия прокурора в правотворческой деятельности в сфере жилищных прав несовершеннолетних (ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Роль прокурора в реализации жилищных прав несовершеннолетних в настоящее время является решающей.

План лекции:

1. Типичные нарушения жилищных прав несовершеннолетних.
2. К вопросу о тактике и методике прокурорского реагирования на выявленные нарушения.
 - 2.1. Обращение прокурора в суд в защиту жилищных прав несовершеннолетних: тенденции, виды заявлений.
 - 2.2. Представление прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних.
 - 2.3. Полномочия прокурора по защите жилищных прав несовершеннолетних в сфере правотворческой деятельности

1. Типичные нарушения жилищных прав несовершеннолетних⁸²

Проводимые нами на протяжении нескольких лет (с 2003–2011 гг.) обобщение и анализ прокурорской и судебной практики позволяют констатировать, что к типичным можно отнести следующие нарушения законодательства о жилищных правах несовершеннолетних⁸³:

– совершение незаконных сделок с жилыми помещениями, когда несовершеннолетние являются собственниками этих помещений или имеют право пользования ими;

⁸² *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Типичные нарушения законодательства о жилищных прав несовершеннолетних (вместо заключения) // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Лекции по прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних для повышения квалификации прокурорских работников, разработанные 25 апреля 2011 г. и впервые обнародованные перед аудиторией горрайпрокуроров в г. Саратове в мае 2011 г. М. – НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации 2011. – 62 с. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

⁸³ *Неганова Е.Н.* Типичные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: методические рекомендации / [Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова]; рук. авт. кол. Е.Н. Неганова. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 10-15.

- не включение несовершеннолетних в договор передачи жилых помещений в собственность (приватизация);
- издание нормативных правовых актов, нарушающих жилищные права несовершеннолетних;
- необоснованные отказы в постановке детей-сирот на учет для внеочередного предоставления им жилья;
- отказы в предоставлении детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), жилых помещений в соответствии с ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации;
- предоставление детям-сиротам жилых помещений, непригодных для проживания (жилых помещений, находящихся в аварийном состоянии, не отвечающих установленным санитарным и техническим правилам и нормам и т.п.);
- невыполнение компетентными органами обязанностей по обеспечению сохранности закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений в период нахождения их в учреждениях образования, социальной защиты и иных;
- незаконное вселение иных граждан в жилые помещения, закрепленные за детьми-сиротами;
- отсутствие информации у органов опеки и попечительства о нарушенных жилищных правах несовершеннолетних, особенно детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и детей-инвалидов;
- не предоставление льгот по оплате коммунальных услуг семьям, имеющим детей-инвалидов;
- необоснованный отказ в постановке семей, имеющих в своем составе детей с ограниченными возможностями здоровья (то есть в соответствии с международной терминологией – детей-инвалидов), на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- и др.

2. К вопросу о тактике и методике прокурорского реагирования на выявленные нарушения⁸⁴

На выявленные в ходе прокурорской проверки нарушения жилищных прав несовершеннолетних прокурор должен применять эффективные меры реагирования⁸⁵. В этой связи хочу обратить Ваше внимание на **некоторые примеры тактических приемов прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних**⁸⁶.

2.1. Обращение прокурора в суд в защиту жилищных прав несовершеннолетних: тенденции, виды заявлений

Среди **наиболее эффективных мер прокурорского реагирования на выявленные нарушения жилищных прав несовершеннолетних** можно выделить обращение прокурора в суд с иском с заявлением в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Особенностью исков прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних является их многообразие и специфичность⁸⁷, так

⁸⁴ *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Эффективные меры прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 253-276.

⁸⁵ *Ергашев Е.Р.* Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 116-119.

⁸⁶ *Неганова Е.Н., Воеводина Т.Г.* Меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / *Неганова Е.Н. Воеводина Т.Г., Рытькова Г.М.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 39-47. (Рукопись 2011 г.).

⁸⁷ *Мозымова Е.Н.* § 3.2. Систематизация исков прокурора в защиту жилищных прав граждан / Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук / *Мозымова Е.Н.* / М., 2006. С. 154-200.

как несовершеннолетние имеют, с одной стороны, особый гражданско-процессуальный статус, с другой стороны – особый статус в сфере жилищных правоотношений, о чем мы говорили выше. То есть, жилищные права детей отличаются от жилищных прав других категорий граждан дополнительными жилищными гарантиями *различных категорий детей* (детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов).

Среди исков в защиту жилищных прав граждан большое место занимают иски в защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Право на их льготное обеспечение жильем во внеочередном порядке предусмотрено в ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и в ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

При этом необходимо отметить, что в последние годы (в 2010–2011 гг.) наблюдается тенденция активизации исковой деятельности прокуроров в защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. При этом более низкое в 2008–2009 гг. по сравнению с последующими годами количество исковых заявлений прокуроров в защиту жилищных прав детей-сирот объясняется тем, что до внесения изменений в 2009 г. в процессуальное законодательство (ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) полномочия прокурора на предъявление заявлений были существенно ограничены. Кроме того, споры о порядке предоставления жилья, как правило, возникали уже после достижения гражданином совершеннолетия, соответственно прокурор не имел процессуальных полномочий на обращение в суд. Обновление гражданско-процессуального законодательства существенно увеличило возможности реализации правозащитной функции органов прокуратуры в сфере жилищных отношений.

Основанием для предъявления исковых **заявлений** в защиту жилищных прав сирот являлись их обращения в прокуратуру за защитой нарушенных прав.

Анализ документов прокурорской практики свидетельствует о том, что **исковые заявления** прокуроров об обеспечении жильем сирот в основном судами **удовлетворялись**.

Как правило, во всех исковых заявлениях о предоставлении сиротам жилья в качестве **ответчиков** выступают администрация муниципального района и государственный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, так как финансирование гарантий по социальной защите детей-сирот является расходным обязательством субъекта Российской Федерации.

Анализ материалов докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации позволяет выделить следующие **виды исковых заявлений в защиту прав несовершеннолетних**:

а) *О признании договора приватизации, купли-продажи, найма, обмена, мены, аренды жилья незаконным* (Кемеровская, Брянская области и др.).

Проявление прокурорами принципиальной позиции в результате применения средств прокурорского реагирования привело к восстановлению нарушенных жилищных прав детей-сирот⁸⁸.

Например, прокуратурой в защиту прав и законных интересов сироты-воспитанницы «N-го санаторного детского дома» предъявлен иск о признании сделки купли-продажи дома и земельного участка недействительной. Суд частично удовлетворил требования прокурора. По кассационному представлению прокурора решение суда в части отказа прокурору в признании недействительным договора купли-продажи дома и земельного участка, отменено и впоследствии иск прокурора был удовлетворен в полном объеме.

Другой пример. В связи с нарушением требований ст. 47 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и приобретением детям-сиротам

⁸⁸ *Саченко А.А.* Защита жилищных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 97-101.

жилых помещений, не отвечающих установленным требованиям, то есть без фактического обследования жилья, при отсутствии сведений о проценте износа из Бюро технической инвентаризации, без технических паспортов, и приобретением жилья, непригодного для проживания, прокурорами районов П-го края в суды направлялись заявления о признании недействительным размещение муниципального заказа и ничтожными договоры купли-продажи жилья, которые судами были удовлетворены.

б) *О выселении родителей, лишенных родительских прав*, так как совместное проживание детей с такими родителями нарушает права детей.

в) *О выселении⁸⁹ и снятии с регистрационного учета иных лиц.*

Так, в некоторых областях России предъявлялись иски о выселении лиц, незаконно занимающих жилые помещения, закрепленные за несовершеннолетними, а также о выселении родителей, лишенных родительских прав, в связи с невозможностью совместного с ними проживания.

Заслуживает внимания практика, складывающаяся относительно применения части 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации по поводу отношений собственности на жилое помещение.

Например, в ходе проверки, проведенной городской прокуратурой по заявлению Государственное образовательное учреждение «Детский дом», установлено, что Д., лишенная родительских прав в отношении дочерей М. 1991 г.р. и Т. 1989 г.р., произвела отчуждение своей доли в праве собственности на квартиру. Несмотря на отсутствие права пользования квартирой, 2/3 доли которой принадлежат ее дочерям, Д. продолжает проживать в ней, нарушая права и законные интересы детей, злоупотребляла алкоголем, содержала квартиру в антисанитарном состоянии, не оплачивала коммунальные услуги. Судом были удовлетворены требования

⁸⁹ Мозымова Е.Н. Выселение / Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел, связанных с защитой основных социальных прав и свобод граждан: Методические рекомендации / Власов А.А., Гришин А.В., Корулина Ю.В., Мозымова Е.Н. и др. / НИИ Ген. прокуратуры Рос. Фед. Под ред. А.А. Власова. М., 2006. С. 39-57.

прокурора, который обратился с иском в интересах несовершеннолетних о выселении Д. из спорного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения. При этом исковые требования прокурор мотивировал тем, что в соответствии со ст. 71 Семейного кодекса Российской Федерации родители, лишённые родительских прав, теряют все права, основанные на факте родства с ребёнком, в отношении которого они лишены родительских прав. В случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи (часть 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации).

г) Также существует *практика предъявления исковых заявлений о признании незаконным вселение в жилое помещение*, право на которое признано за несовершеннолетним.

д) *Гражданский иск прокурора из уголовного дела:*

– о *нарушении* жилищных прав детей преступными действиями должностных лиц;

– о *признании* недостойным наследником законного представителя ребёнка по причине совершения преступления против личности в отношении другого законного представителя ребёнка;

– *иные*.

е) *О предоставлении во внеочередном порядке* жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей:

– о *признании за ребёнком права на внеочередное* обеспечение жильём;

– о *постановке сирот на учет* для получения жилья вне очереди;

– о предоставлении жилого помещения вне очереди;

– о *возложении обязанности* предоставить жилое помещение, отвечающее установленным санитарным и техническим правилам и нормам вне очереди;

– о *признании решений* органов местного самоуправления по выделению денежных средств на приобретение жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей

незаконными и об обязанности поставить истцов на учет для обеспечения жилыми помещениями;

– о *признании решений* органов местного самоуправления об отказе в постановке на учет детей-сирот для обеспечения жилым помещением – *незаконными* и об обязанности поставить истцов на учет для обеспечения жилыми помещениями.

До 2009 году в защиту жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, прокуроры предъявляли иски, как правило, о вселении в помещение, где проживают родственники сироты, о выселении посторонних лиц из закрепленного помещения, о ремонте жилых помещений, об оспаривании сделок с жильем.

В апреле 2009 года Федеральным законом от 05.04.2009 № 43-ФЗ были расширены основания для обращения прокуроров с исками в суд.

Так, например, если ранее прокурор мог обратиться с иском в суд в защиту жилищных прав гражданина только в том случае, если этот гражданин сам не мог обратиться в суд по возрасту, по состоянию здоровья, по другим уважительным причинам; то в настоящее время с апреля 2009 года указанные ограничения не распространяются на иски прокурора, основанием для которых являются обращения граждан о нарушении прав на жилище независимо от наличия возможности у гражданина самому обратиться в суд.

Например, в N-й области в 2009 г. было предъявлено 67 исковых заявлений прокуроров о предоставлении детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, жилых помещений, отвечающих установленным нормам предоставления жилой площади, санитарным и техническим правилам и нормам.

В случае непринятия органами опеки и попечительства мер по закреплению жилых помещений за детьми, прокуроры обращались в суд с заявлениями о *понууждении к постановке детей на учет* для получения жилья вне очереди.

Так, прокурором района К-й области в ходе проверки Муниципального образовательного учреждения «Детский дом» было установлено, что М., 1998 г.р., постановлением Главы района

от 31.03.2009 № 527-п помещена в указанное учреждение на полное государственное обеспечение, т.к. ее родители лишены родительских прав. На момент помещения в детский дом несовершеннолетняя не имела жилого помещения, подлежащего закреплению. Однако органы опеки и попечительства никаких мер для постановки ребенка на учет для получения жилья не предприняли. Для устранения допущенных нарушений закона прокурор обратился в суд с исковым заявлением об обязанности органов опеки и попечительства к принятию мер о постановке М. на учет для получения жилья. Иск прокурора был удовлетворен.

В Б-й области прокуроры также направляли в суды исковые заявления в интересах несовершеннолетних о понуждении сельских администраций принять меры по устранению нарушений закона, допущенных при постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях лиц из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Требования прокуроров зачастую удовлетворялись добровольно, производство по делам прекращалось.

Кроме того, в О-й области прокуроры предъявляли заявления о признании незаконным бездействие органов опеки, выразившееся в непринятии мер по постановке на учет детей-сирот на получение жилья.

Например, прокуратурой города Б-й области в суд направлено исковое заявление о понуждении зарегистрировать несовершеннолетнего Д. в закрепленном за ним жилом помещении. Заявление прокурора было удовлетворено.

Прокуроры в К-й области предъявляли исковые заявления в интересах несовершеннолетних, оставшихся без опеки попечительства, о признании права собственности на недвижимое имущество и включении его в наследственную массу, а также права собственности на наследственное имущество в виде 1/2 доли в праве общей долевой собственности на квартиру.

ж) Прокурорами предъявлялись также *исковые заявления* следующего характера:

– об обязанности произвести ремонт закрепленного за ребенком-сиротой жилья;

- о признании незаконным бездействия администрации, выразившегося в непринятии мер к сохранности жилого помещения несовершеннолетнего и возложении обязанности провести ремонтные работы;
- об обязанности оформить жилье *в собственность* несовершеннолетнего;
- о признании за несовершеннолетним права собственности на жилое помещение;
- о закреплении за несовершеннолетним *права пользования* жилым помещением;
- о признании незаконным бездействия администрации, выразившегося в не заключении *договора доверительного управления* имуществом несовершеннолетнего (ст. 38 Гражданского кодекса Российской Федерации).

з) Кроме того, имели место заявления прокурора о *признании юридического факта*:

- о признании лицом из числа детей, оставшихся без попечения родителей;
- о признании несовершеннолетнего оставшимся без попечения родителей и, соответственно, признании за ним права на получение социальной поддержки, в том числе обеспечение жильем;
- об установлении факта владения несовершеннолетним недвижимым имуществом в силу приобретательской давности в соответствии со ст. 225 Гражданского кодекса Российской Федерации.

По-прежнему остается сложным вопрос по поводу *восстановления жилищных прав детей-сирот в помещениях приватизированных общежитий*.

Так, прокурору было отказано в удовлетворении искового заявления, а кассационное представление оставлено без удовлетворения в интересах сироты В. о признании права собственности в порядке приватизации жилого помещения в общежитии в связи с тем, что В. вселилась в спорное жилое помещение общежития после его приватизации в 1993 году и перехода здания общежития в частную собственность.

Например, несмотря на то, что сделка по приватизации жилого общежития противоречит закону и является ничтожной, судебная

практика связывает правомочие по приватизации комнат в общежитии с моментом приватизации государственного предприятия и перехода здания общежития в частную собственность (К-ая область).

По поводу заявлений прокуроров в связи с незаконным отключением электроэнергии в квартирах, в которых проживают несовершеннолетние с одним родителем, находящимся в отпуске по уходу за ребенком, в 2008 году суды отказывали в их принятии на основании того, что они поданы в нарушение ст. 45, 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку дети имеют законного представителя (мать, отец), который вправе самостоятельно обратиться в суд.

Несмотря на ограничения в законодательстве относительно возможности защитить прокурором жилищные права детей, принципиальная грамотная правозащитная тактика применения полномочий прокурором приводила к восстановлению прав детей.

Например, в кассационном представлении на решение суда прокурор указал, что законный представитель – мать двух малолетних детей не работает, находится в отпуске по уходу за ребенком, юридического образования и возможности оплатить услуги адвоката не имеет. По результатам рассмотрения этого кассационного представления прокурора вынесенные судебные постановления отменены, иск прокурора был удовлетворен.

2.2. Представление прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних

Представление как самостоятельная правовая мера прокурорского реагирования в защиту жилищных прав несовершеннолетних не всегда является эффективным средством восстановления нарушенных жилищных прав несовершеннолетних, особенно когда вопрос касается необходимости улучшения жилищных условий и предоставления жилья. Это связано с тем, что в данном случае предметом надзора является в том числе соблюдение бюджетного законодательства. Однако в совокупности с иными мерами прокурорского реагирования внесение представления прокурором является необходимым для восстановления законности и правопорядка в сфере жилищных отношений с участием несовершеннолетних.

По результатам проведения надзорных проверок на уровне субъекта Российской Федерации прокуроры вносили **представления** в адрес руководителей государственных органов исполнительной власти региона.

Например, заместителем прокурора области в адрес Министра по делам семьи, демографической и социальной политики одного из регионов было принесено представление об устранении нарушений законодательства в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

В представлении об устранении нарушений жилищных прав несовершеннолетних обычно указываются следующие требования:

– обеспечить своевременную постановку на жилищный учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семей с детьми-инвалидами;

– обеспечить своевременную постановку на жилищный учет семей с детьми-инвалидами;

– принять дополнительные меры по обеспечению сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами;

– в полном объеме использовать предоставленные полномочия по защите жилищных прав и интересов несовершеннолетних;

– решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в совершении нарушений жилищных прав детей-сирот, семей с детьми инвалидами, несовершеннолетних при использовании средств материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, и т.п.

2.3. Полномочия прокурора по защите жилищных прав несовершеннолетних в сфере правотворческой деятельности

Представляется целесообразным коротко остановиться на вопросе об *участии прокурора в правотворческой деятельности* (ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»)⁹⁰.

⁹⁰ Неганова Е.Н. Типичные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Неганова Е.Н. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 10-15. (Рукопись 2011 г.).

Прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий по совершенствованию действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

1. Рассмотрим первый пример.

Например, Губернатору К-го края прокурором было внесено представление. При проведении прокурорской проверки по обращению С. – лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поступившему из аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в N-м Федеральном округе о неисполнении органами исполнительной власти судебного решения об обеспечении вне очереди жилым помещением. Решением П-го городского суда от 10.04.2007 удовлетворено заявление прокурора города в интересах С. к администрации К-й области о возложении обязанности в обеспечении заявителя по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже социальных норм. Решение суда вступило в законную силу. Как показали результаты прокурорской проверки по обращению С., вопрос о его постановке на учет в качестве лица, нуждающегося в предоставлении жилого помещения, решен лишь после выпуска из образовательного учреждения, в котором он проживал и проходил обучение. На тот момент С. уже исполнилось 20 лет. С указанного времени жилое помещение ему не предоставлено. С. был вынужден снимать жилье и оплачивать его самостоятельно. На территории N-ого края сложилась практика, когда вопросы о постановке лица на учет и признании его в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий рассматриваются одновременно, либо после окончания (выпуска) ребенка, достигшего 18-летнего возраста, из соответствующего учреждения. Вместе с тем, право на обеспечение жилым помещением у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является с момента приобретения ими данного статуса, и не зависит от возраста, что закреплено в ч. 2 ст. 57 Гражданского кодекса

Российской Федерации и ст. 8 Федерального Закона № 159-ФЗ от 21.12.1996 года «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Такой вывод подтверждается и позицией Верховного суда Российской Федерации по рассматриваемому вопросу (определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по делу № 46-Г07-33⁹¹). Одной из причин сложившейся ситуации является отсутствие на территории края нормативного правового акта, регулирующего порядок предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Камчатской области от 16 ноября 2005 г. № 404 «Об установлении иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда Камчатской области и о порядке предоставления указанным категориям граждан жилых помещений жилищного фонда Камчатской области по договорам социального найма»⁹² устанавливает общую для всех категорий граждан процедуру подачи и рассмотрения заявлений, иных документов для признания нуждающимися и постановки на «жилищный» учет. Изложенное существенно затрудняет реализацию гарантированных законом прав указанных лиц на жилое помещение, не учитывает особый правовой статус и интересы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Все это является причиной несвоевременного обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, несвоевременного исполнения вынесенных

⁹¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации по делу № 46-Г07-33 «Об оставлении без изменения Самарского областного суда от 12.10.2007, которым удовлетворено заявление в части признания недействующими п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона Самарской области «Жилище» 139-ГД от 05.07.2005, п. 1 ч. 3 ст. 2 Закона Самарской области «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» от 11.07.2006 № 87-ГД, п.п. 2 и 5 Порядка, утвержденного постановлением правительства Самарской области от 21.06.2006 № 75 // Справочная правовая система Консультант Плюс.

⁹² Официальные Ведомости. 2005. № 89.

судебных решений. В своем **представлении** прокурор, руководствуясь статьями 22, 24 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»⁹³, потребовал:

– во-первых, безотлагательно рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры края, уведомив прокуратуру края о дате и времени его рассмотрения. Разработать и принять конкретные меры для устранения нарушений действующего законодательства, а также причин и условий, им способствующих;

– во-вторых, обеспечить надлежащее нормативное правовое регулирование отношений в указанной сфере, определив сроки, порядок, условия внеочередного предоставления жилых помещений вне очереди по договорам социального найма лицам указанной категории, а также разработку административных регламентов предоставления государственных услуг лицам указанной категории;

– в-третьих, о результатах рассмотрения представления и принятых мерах письменно уведомить прокуратуру края в установленный законом месячный срок, представить копии приказов о привлечении виновных работников к дисциплинарной ответственности.

2. Рассмотрим другой пример.

Так, прокуратурой К-го края внесены **предложения** в порядке ст. 9 Федерального закона Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» Губернатору края о дополнении закона. По заданию Генеральной прокуратуры Российской Федерации проведена проверка исполнения законодательства в сфере обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся под опекой (попечительством), которые не имеют закрепленного жилого помещения. В силу положений ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют

⁹³ СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период военной службы, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Аналогичное положение содержится в ст. 71 Жилищного кодекса Российской Федерации, поскольку право на жилое помещение, занимаемое лицами указанной категории по договору социального найма, а также членов семьи нанимателя, сохраняется в течение всего времени их пребывания в интернатных учреждениях, у опекунов (попечителей). В 2007–2009 гг. 76 жилых помещений, закрепленных в муниципальных образованиях К-го края за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, были непригодными для проживания и нуждались в проведении текущего и капитального ремонта. В анализируемом периоде по перечисленным основаниям 29 лиц данной категории обратилось в уполномоченный орган государственной власти К-го края – Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики К-го края и учтены как лица, не имеющие закрепленных жилых помещений и нуждающиеся в предоставлении жилых помещений из жилищного фонда К-го края (в 2007 г. – 5; в 2008 г. – 7; в 2009 г. – 16⁹⁴). Как показали результаты проверки, утрата жилого помещения, закрепленного за лицами указанной категории, обусловлена непринятием мер к обеспечению сохранности и надлежащему содержанию указанных жилых помещений, проведению текущего и капитального ремонта указанных жилых помещений. Изложенное обусловлено отсутствием правового регулирования отношений в части ремонта указанных жилых помещений (замены кухонных плит, сантехнического и иного оборудования), проведения других необходимых мероприятий по подготовке жилых помещений к заселению. Все это является также одним из факторов, способствующих нарушению жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Принимая во внимание вышеизложенные доводы на основании ст. 9 Закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурором

⁹⁴ Докладная записка прокурора субъекта Российской Федерации // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. НИИ. Отдел.

было **внесено представление**, в котором **предложено** рассмотреть вопрос о внесении в план работы на 2010 год мероприятий по разработке проекта Закона края «О внесении изменений и дополнений в Закона Камчатского края от 18.09.2008 № 122 «О дополнительных гарантиях и дополнительных видах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»⁹⁵ по указанным вопросам.

Итак, при осуществлении надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних прокурорам целесообразно внедрять в свою практическую профессиональную деятельность положительную практику, характеризующуюся эффективной тактикой и методикой осуществления надзорных мероприятий.

⁹⁵ Официальные Ведомости. 2008. № 152–153.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, в заключение изложения лекционных материалов отметим, что мы рассмотрели проблемы организации прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних в дореформенный период до 2012 года. Необходимо подчеркнуть, что в дореформенный период в социальной сфере существовала разная степень внимания со стороны органов государственной власти к вопросам реализации жилищных прав несовершеннолетних с различным правовым статусом:

- 1) детей, являющихся членами семей собственников (наимателей) жилых помещений;
- 2) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 3) детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

Можно сделать вывод том, что роль прокурора в реализации жилищных прав несовершеннолетних существенна. В самом деле, как отмечают ученые, «Какие бы действия ни совершал прокурор, реализуя предоставленные ему полномочия, в какой бы отрасли он не осуществлял надзор – его в первую очередь интересует вопрос, соблюдаются ли права и свободы человека и гражданина. И если они не соблюдаются, прокурор принимает предусмотренные законом меры к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан»⁹⁶. В результате применения мер прокурорского реагирования⁹⁷ дети-сироты обеспечиваются жильем; семьи с детьми-инвалидами получают компенсацию за

⁹⁶ Прокурорский надзор: учебник / под общ. ред. Ю.Е. Винокуров. М., 2007. С. 165.

⁹⁷ Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. 636 с.

коммунальные услуги, укрепляется законность и правопорядок в сфере совершения сделок с жильем и т.п.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что никакой иной субъект не может так эффективно способствовать предотвращению нарушений жилищных прав несовершеннолетних и восстановлению нарушенных прав, как органы прокуратуры.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты:

1. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 (Вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993.

2. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 – М.: Юрид. лит., 1995. – 64 с.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть 1). Ст. 1.

6. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть 2). Ст. 4921.

9. Закон Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 1.

10. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

11. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3198.

12. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

13. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

14. Федеральный закон от 16.04.2001 № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»» // СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1644.

15. Федеральный закон от 15.05.2001 № 54-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»» // СЗ РФ. 2001. № 21. Ст. 2063.

16. Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 15.

17. Федеральный закон от 30.12.2004 № 213-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 39.

18. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

19. 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» // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1163.

20. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52 (часть 1). Ст. 7007.

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей – инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг» // СЗ РФ. 1996. № 32. Ст. 3936.

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862 «Об утверждении «Правил направления средств

(части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» // СЗ РФ. 2007. № 51. Ст. 6374.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203 об утверждении «Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения» // СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 327.

24. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 02.12.2003 № 51 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском судопроизводстве» // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Издательский дом «Автограф». Тула. 2004 (том 1).

25. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» // Справочная правовая система Консультант Плюс.

26. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации местного самоуправления» // Справочная правовая система Консультант Плюс.

27. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» // Законность. 2008. № 2.

28. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.

29. Приказ Росстата от 27.07.2009 № 150 «Об утверждении статистического инструментария для организации Рособразованием

статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений» // Вопросы статистики. 2009. № 12. (Приказ).

30. Закон Калужской области от 08.02.2006 № 170-ОЗ «О реализации прав граждан на предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» // Весть. 2006. № 48.

31. Закон Камчатской области от 16.11.2005 № 404 «Об установлении иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда Камчатской области и о порядке предоставления указанным категориям граждан жилых помещений жилищного фонда Камчатской области по договорам социального найма» // Официальные Ведомости. 2005. № 89.

32. Закон Камчатского края от 18.09.2008 № 122 «О дополнительных гарантиях и дополнительных видах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Официальные Ведомости. 2008. № 152–153.

33. Постановление Администрации (Правительства) Курганской области от 27.04.2005 № 125 «О создании рабочей группы по выдаче государственных жилищных сертификатов» // Новый мир. 2005. № 192.

34. Постановление Правительства Пермского края от 27.07.2009 № 486-п «О пилотном проекте «Предоставление выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа» // Бюллетень правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2009. № 30 (часть 1).

35. Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 26.02.2010 № 1831 «О республиканской целевой программе «Жилище» на 2010-2012 годы» // Якутские ведомости. 2010. № 21.

Законопроекты:

36. Проект Федерального закона № 515961-5 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей». Внесен в Госдуму Федерального Собрания РФ 17.03.2011 С.М. Мироновым, В.А. Петренко. // Справочная правовая система Консультант Плюс.

37. Проект Федерального закона № 495297-5 «О внесении изменений в статью 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Внесен Законодательным Собранием Приморского края 02.02.2011 в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Справочная правовая система Консультант Плюс.

38. Пояснительная записка от 20.12.2010 к проекту федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Справочная правовая система Консультант Плюс.

Монографии, публикации, учебники, диссертации:

39. *Г.В. Антонов-Романовский, Е.Г. Горбатовская, Н.С. Матвеева.* Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений. Монография. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. 136 с.

40. *Васильева Т.А.* Раздел 7. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-инвалидов // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 102-116.

41. *Горшкова Г.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 101-105.

42. *Ергашев Е.Р.* Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал, 2007. № 1. С. 116-119.

43. *Качанова О.Б.* Раздел 8. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 116-141.

44. *Качанова О.Б.* Раздел 8.1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 116-122.

45. *Качанова О.Б.* Раздел 8.2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства органами опеки и попечительства // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 122-141.

46. *Мозымова Е.Н.* Прокурор – гарант защиты жилищных прав несовершеннолетних // Юрист. 2004. № 10. С. 53-55.

47. *Мозымова Е.Н.* Какой закон необходимо применять к жилищным отношениям, чтобы правомерно защитить права граждан? // Адвокатские вести. 2005. № 9. С. 21-24.

48. *Мозымова Е.Н.* Жилье для подростка // Адвокатские вести. 2005. № 3. С. 14-16.

49. Мозымова Е.Н. Степень защищенности жилищных прав несовершеннолетних (по итогам опроса прокуроров) // Сборник трудов аспирантов и соискателей. Часть 1. М., 2006. С. 84-91.

50. Мозымова Е.Н. § 3.2. Систематизация исков прокурора в защиту жилищных прав граждан / Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук. / Мозымова Е.Н. / М., 2006. С. 154-200.

51. Мозымова Е.Н. Выселение / Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел, связанных с защитой основных социальных прав и свобод граждан: Методические рекомендации / [А.А. Власов, А.В. Гришин, Ю.В. Корулина, Е.Н. Мозымова и др.], под ред. А.А. Власова. М.: НИИ Ген. прокуратуры Рос. Фед., 2006. С. 39-57.

52. Мозымова Е.Н. Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 286 с.

53. Мозымова Е.Н. Некоторые особенности защиты жилищных прав инвалидов и лиц пожилого возраста в суде // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 10. С. 42-45.

54. Мозымова Е.Н. Особенности реализации жилищных прав детей-инвалидов // Актуальные вопросы российского права: сб. науч. ст. Вып. 18 / отв. ред. А.Ю. Винокуров. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 69-73.

55. Мозымова Е.Н. Проблемы реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Актуальные вопросы российского права: сборник научных статей, подготовленных по материалам «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы обеспечения законности». Вып. 20 / отв. ред. А.Ю. Винокуров. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 72-75.

56. Неганова Е.Н. Правовой статус ребенка в сфере жилищных правоотношений // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / рук. авт. кол. О.В. Пристанская. [О.И. Величко, Т.Г. Воеводина, К.В. Камчатова, Н. Коваль, О.Ю. Косова, Е.Н. Неганова, О.В. Пристанская, Н.Г. Яковлева и др.] НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 144-183.

57. *Неганова Е.Н.* Изменение правового регулирования конституционного права ребенка на жилище // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 144-162.

58. *Неганова Е.Н.* Правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере обеспечения жильем // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / [коллектив авторов], под общ. ред. О.В. Пристанской. М.: НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011. С. 163-173.

59. *Неганова Е.Н.* Правовой статус детей-инвалидов в сфере жилищных прав // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – М., 2011. С. 174-183.

60. *Неганова Е.Н.* Роль прокурора в реализации права детей-сирот на получение жилья // Проблемы защиты прав ребенка в Российской Федерации: сб. матер. науч. конф. (сборник материалов научной конференции, проведенной на юридическом факультете МосГУ 24 марта 2011 г.) / отв. ред. А.Ю. Винокуров. Изд-во Моск. гуманит. ун-та. М., 2011. С. 42-47.

61. *Неганова Е.Н.* Типичные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Неганова Е.Н. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 10-15. (Рукопись 2011 г.).

62. *Неганова Е.Н., Воеводина Т.Г.* Меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / *Неганова Е.Н., Воеводина Т.Г., Рытькова Г.М.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 39-47. (Рукопись 2011 г.).

63. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей

(2004–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. – 360 с.

64. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. С. 195-212.

65. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. С. 213-240.

66. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. С. 241-252.

67. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Эффективные меры прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing, 2017. С. 253-276.

68. *Никифорова Е.* Социальный наем жилого помещения // *Жилищное право.* 2010. № 11. С. 55–82.

69. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Токовый словарь русского языка / 4-е изд., доп. и перераб., М.: РАН; Институт русского языка им. В.В. Виноградова; Азбуковник. 1999. 944 с.

70. *Петрова М.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства, регулирующего взыскание алиментов и защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / *Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко.* Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 69-81.

71. *Прокурорский надзор: учебник / под общ. ред. Ю.Е. Винокурова.* М., 2007.

72. *Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова]* рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. 636 с.

73. *Саченко А.А.* Защита жилищных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / *Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко.* Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 97-101.

74. *Шаврова Н.В.* Раздел 10. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних // *Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова]* рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2009. С. 188-200.

75. *Шитова М.А.* Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма // *Жилищное право*. 2009. № 11. С. 79–93.

Интернет-ресурсы:

76. 27-02-2010: «Законодательство по обеспечению детей – сирот жильем нарушается во всех регионах России – Генпрокуратура РФ». URL: [vl-ubn.ru > news...zakonodatelstvo...deteyi-.html](http://vl-ubn.ru/news...zakonodatelstvo...deteyi-.html) (дата обращения 15.04.2011).

77. «Медведев потребовал исправить ситуацию с жильем для сирот» // URL: [realty.lenta.ru > news/2010/03/16/sirota/](http://realty.lenta.ru/news/2010/03/16/sirota/) (дата обращения 15.04.2011).

78. Анализ результатов мониторинга ситуации с предоставлением инвалидам Российской Федерации социальных услуг и помощи в виде социального сопровождения в 2015 – I квартале 2016 гг. 15-й этап мониторинга. М., 2016 // URL: http://www.voi.ru/monitoring/monitoring/2016_god.html (дата обращения 29.06.2017).

79. Научиться жить. В Петербурге открыли тренировочную квартиру для особых людей: Официальный сайт Всемирной организации инвалидов // URL: http://www.voi.ru/news/novosti_strany/nauchitsya_zit_v_peterburge_otkryli_trenirovochnuu_kvartiru_dlya_osobyh_ludej.html (дата обращения 29.06.2017).

Эмпирические материалы:

80. Форма 103-РИК за 2006 г. // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. Отдел.

81. Форма 103-РИК за 2007 г. // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. Отдел.

82. Форма 103-РИК за 2008 г. // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. Отдел.

83. Форма 103-РИК за 2009 г. // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. Отдел.

84. Форма 103-РИК за 2010 г. // Архив. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. Отдел.

85. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08.06.2010 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой» // СЗ РФ. 2010. № 25. Ст. 3246.

86. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2005 № 9-Г05-16 «В удовлетворении заявления прокурора о признании недействующими пунктов 3, 4, 6 Порядка и условий предоставления субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденных постановлением Правительства Нижегородской области от 01.03.2005 № 45, отказано правомерно, поскольку утверждение в заявлении об отсутствии у органов государственной власти субъектов Российской Федерации права устанавливать порядок и условия предоставления субсидий населению не соответствует жилищному законодательству // Справочная правовая система Консультант Плюс.

87. Вопрос 18 // Вопросы применения жилищного законодательства // Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации от 23.11.2005 «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 года» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 3.

88. Вопрос 19 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации от 07.06.2006, 14.06.2006 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 года» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 9.

89. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года, утвержденный Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 07.11.2007 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 2.

90. Определение Верховного Суда Российской Федерации по делу № 46-Г07-33 «Об оставлении без изменения Самарского областного суда от 12.10.2007, которым удовлетворено заявление в части признания недействующими п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона Самарской

области «Жилище»» 139-ГД от 05.07.2005, п. 1 ч. 3 ст. 2 Закона Самарской области «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» от 11.07.2006 № 87-ГД, п.п. 2 и 5 Порядка, утвержденного постановлением правительства Самарской области от 21.06.2006 № 75 // Справочная правовая система Консультант Плюс.

91. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 17.08.2010 № ГКПИ10-806 «О признании частично недействующим п/п «г» п. 11 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий», утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2007 № 862. // Справочная Правовая система Консультант плюс.

92. Постановление ФАС Уральского округа от 10.11.2009 № Ф09-9028/09-С5 по делу № А60-9673/2009-С7. *Требование прокурора:* О признании недействительными размещения муниципального заказа и муниципального контракта, заключенного на основании аукциона. *Обстоятельства дела:* По мнению прокурора, установленное конкурсной документацией требование представлять с заявкой на участие копию санитарно-эпидемиологического заключения препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами // Справочная правовая система Консультант Плюс.

93. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 19.10.2010 № Ф03-7296/2010 по делу № А59-461/2010. Дело по заявлению прокурора о признании незаконным решения об утверждении документации об аукционе передано на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции, поскольку, отказывая в требовании в связи с пропуском трехмесячного срока для подачи заявления, суд не указал, с какого момента этот срок исчисляется, а также не рассмотрел повторно спор по существу // Справочная правовая система Консультант Плюс.

94. Докладные записки прокуроров субъектов Российской Федерации за 2008–2011 гг. // Архив Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. НИИ. Отдел.

ВОПРОСЫ ДЛЯ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ЗНАНИЙ

Вопросы для закрепления знаний по лекции № 1 «Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений»

1. На что следует обращать внимание при проведении прокурорской проверки законности сделок с жилыми помещениями, в которых проживают несовершеннолетние?

2. Дайте характеристику прокурорской проверки соблюдения прав несовершеннолетних при заключении договора социального найма жилого помещения.

3. Характеристика прокурорской проверки соблюдения права несовершеннолетнего пользования жилым помещением, находящимся в собственности одного из родителей, после расторжения брака родителей.

4. Охарактеризуйте прокурорскую проверку соблюдения прав детей при направлении средств материнского капитала на улучшение жилищных условий.

5. Вопросы охраны жилищных прав детей при осуществлении надзора за обеспечением законности при разрешении заявлений и сообщений о безвестном исчезновении владельцев жилья.

6. Дайте характеристику прокурорскому надзору за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений в дореформенный период.

Вопросы для закрепления знаний по лекции № 2 «Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

1. Сформулируйте предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот.

2. Охарактеризуйте анализ состояния законности и официальных статистических данных в сфере реализации жилищных прав детей-сирот в дореформенный период.

3. Определите объекты прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот.

4. Кто выступает ответчиком по делам о предоставлении жилья сиротам?

5. Перечислите способы обеспечения детей-сирот жилым помещением.

6. Назовите причины совершения основного нарушения на обозначенном участке надзора – несвоевременного обеспечения жильем детей-сирот.

7. Какова роль прокурорских проверок соблюдения права детей-сирот на жилище в укреплении правопорядка?

8. Охарактеризуйте направления правотворческой деятельности прокуратуры в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

9. Назовите виды нарушений жилищных прав детей-сирот.

10. На что следует обращать внимание при осуществлении прокурорского надзора за деятельностью должностных лиц органов, участвующих в механизме реализации жилищных прав детей-сирот?

11. Расскажите о создании нового вида жилищного фонда – специализированного жилищного фонда для обеспечения жильем детей-сирот.

12. Назовите основные характеристики прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в дореформенный период.

Вопросы для закрепления знаний по лекции № 3

«Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами»

1. Какими нормативными правовыми актами определяется Государственная политика в области социальной защиты жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами?

2. Определите предмет прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

3. Каковы особенности защиты жилищных прав детей-инвалидов?

4. Назовите тактические приемы прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

5. Какова тактика прокурорского надзора за соблюдением прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами на улучшение жилищных условий?

6. В чем заключается тактика применения мер прокурорского реагирования на нарушение права семей с детьми-инвалидами на компенсацию по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг?

7. Раскройте тактику прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

8. Охарактеризуйте прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами в дореформенный период.

**Вопросы для закрепления знаний по лекции № 4
«Эффективность мер прокурорского реагирования
на нарушения жилищных прав несовершеннолетних»**

1. Назовите типичные нарушения жилищных прав несовершеннолетних.

2. Приведите примеры тактики прокурорского реагирования на выявленные нарушения жилищных прав несовершеннолетних.

3. Какова роль обращения прокурора в суд при защите жилищных прав несовершеннолетних?

4. Назовите виды заявлений прокурора в суд в защиту жилищных прав несовершеннолетних.

5. Какова роль представления прокурора в защиту жилищных прав несовершеннолетних?

6. Назовите полномочия прокурора по защите жилищных прав несовершеннолетних в сфере правотворческой деятельности.

7. Каковы эффективные меры прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних?

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Рекомендуемая литература к лекции № 1

«Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений»

1. Антонов-Романовский Г.В., Горбатовская Е.Г., Матвеева Н.С. Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений. Монография. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2010. 136 с.

2. Корулина Ю.В. Заключение прокурора по гражданскому делу в суде общей юрисдикции первой инстанции: научно-методическое пособие / [Ю.В. Корулина, Н.В. Крючкова, В.М. Простова] под общ. ред. В.М. Простовой. Москва: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2009. 92 с.

3. Крючкова Н. Выселение бывших членов семьи собственника // Законность, 2009. № 1. С. 47-50.

4. Крючкова Н. Взаимодействие жилищных и семейных отношений (на примере выселения) // Цивилист, 2008. № 4. С. 90-93.

5. Мозымова Е.Н. Прокурор – гарант защиты жилищных прав несовершеннолетних // Юрист, 2004. № 10. С. 53-55.

6. Мозымова Е.Н. Какой закон необходимо применять к жилищным отношениям, чтобы правомерно защитить права граждан? // Адвокатские вести, 2005. № 9. С. 21-24.

7. Мозымова Е.Н. Жилье для подростка // Адвокатские вести, 2005. № 3. С. 14-16.

8. Мозымова Е.Н. Выселение // Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел, связанных с защитой основных социальных прав и свобод граждан: методические рекомендации; [Т.В. Ашиткова, А.А. Власов и др.], под ред. А.А. Власова; М.: НИИ Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2006. С. 32-46.

9. Мозымова Е.Н. Степень защищенности жилищных прав несовершеннолетних (по итогам опроса прокуроров) // Сборник трудов аспирантов и соискателей. Часть 1. М., 2006. С. 84-91.

10. *Неганова Е.Н.* Правовой статус ребенка в сфере жилищных правоотношений // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография / рук. авт. кол. О.В. Пристанская. [О.И. Величко, Т.Г. Воеводина, К.В. Камчатов, Н. Коваль, О.Ю. Косова, Е.Н. Неганова, О.В. Пристанская, Н.Г. Яковлева и др.] НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 144-183.

11. *Неганова Е.Н.* Изменение правового регулирования конституционного права ребенка на жилище // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография; (коллектив авторов) под общ. ред. О.В. Пристанской. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011. С. 144-162.

12. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей, являющихся членами семей собственников (нанимателей) жилых помещений // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 195-212.

13. *Никифорова Е.* Социальный наем жилого помещения // Жилищное право, 2010. № 11. С. 55–82.

14. Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2009. 636 с.

15. *Простова В.М.* Актуальные вопросы защиты прав и интересов граждан при совершении сделок на рынке жилья // Вестник Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2008. № 4. С. 11-14.

16. *Шаврова Н.В.* Раздел 10. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская,

О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2009. С. 188-200.

17. *Шитова М.А.* Актуальные вопросы и споры о праве на жилое помещение, занимаемое по договору социального найма // *Жилищное право*, 2009. № 11. С. 79–93.

Рекомендуемая литература к лекции № 2

«Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

1. *Антонов-Романовский Г.В., Горбатовская Е.Г., Матвеева Н.С.* Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений: монография. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2010. 136 с.

2. *Байкин И.М.* Проблемы прокурорского надзора в сфере защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // *Современное право*. 2011. № 10. С. 61-65.

3. *Горшкова Г.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / *Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко.* Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 101-105.

4. *Качанова О.Б.* Раздел 8. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // *Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации.* 2009. С. 116-141.

5. *Качанова О.Б.* Раздел 8.1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // *Прокурорский надзор за исполнением*

законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2009. С. 116-122.

6. *Качанова О.Б.* Раздел 8.2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства органами опеки и попечительства // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова, Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова] рук. авт. колл. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2009. С. 122-141.

7. *Мозымова Е.Н.* Проблемы реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Актуальные вопросы российского права: сборник научных статей, подготовленных по материалам «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы обеспечения законности». Вып. 20 / отв. ред. А.Ю. Винокуров. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 72-75.

8. *Неганова Е.Н.* Правовой статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере обеспечения жильем // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография; (коллектив авторов) под общ. ред. О.В. Пристанской. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011. С. 163-173.

9. *Неганова Е.Н.* Роль прокурора в реализации права детей-сирот на получение жилья // Проблемы защиты прав ребенка в Российской Федерации: сб. матер. науч. конф. (сборник материалов научной конференции, проведенной на юридическом факультете МосГУ 24 марта 2011 г.) / отв. ред. А.Ю. Винокуров. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2011. С. 42-47.

10. *Неганова Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: методические рекомендации / [Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина,

Г.М. Рытькова], рук. авт. кол. Е.Н. Неганова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. 56 с.

11. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrucken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 213-240.

12. *Петрова М.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства, регулирующего взыскание алиментов и защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 69-81.

13. *Саченко А.А.* Защита жилищных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Практика прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав и законных интересов несовершеннолетних (актуальные вопросы): сб. ст. / под ред. О.И. Величко. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 97-101.

Рекомендуемая литература к лекции № 3
«Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав
детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами»

1. *Антонов-Романовский Г.В., Горбатовская Е.Г., Матвеева Н.С.* Предупреждение криминальных захватов частных жилых помещений: монография. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. 136 с.

2. *Васильева Т.А.* Раздел 7. Прокурорский надзор за соблюдением прав детей-инвалидов // Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних / под ред. Н.П. Дудина, [Н.П. Дудин, Т.А. Васильева, О.Б. Качанова, О.В. Пристанская, О.В. Сальникова,

Е.Б. Серова, Н.Я. Ларина, А.Е. Скачкова, Н.В. Шаврова], рук. авт. кол. Н.П. Дудин / СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2009. С. 102-116.

3. *Малинина С.М.* Реализация конституционных прав детей-инвалидов // Социальное и пенсионное право, 2009, № 1. С. 25-26.

4. *Мозымова Е.Н.* Некоторые особенности защиты жилищных прав инвалидов и лиц пожилого возраста в суде // Арбитражный и гражданский процесс, 2006. № 10. С. 42-45.

5. *Мозымова Е.Н.* Особенности реализации жилищных прав детей-инвалидов // Актуальные вопросы российского права: сб. науч. ст. Вып. 18 / отв. ред. А.Ю. Винокуров.- М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2010. С. 69-73.

6. *Неганова Е.Н.* Правовой статус детей-инвалидов в сфере жилищных прав // Правовой статус ребенка в Российской Федерации: монография; (коллектив авторов) под общ. ред. О.В. Пристанской. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011. С. 174-183.

7. *Неганова Е.Н., Рытькова Г.М.* § 3.3. Особенности методики проверки соблюдения жилищных прав детей-инвалидов, являющихся сиротами или оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: методические рекомендации / Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова / рук. авт. кол. Е.Н. Неганова. М.: НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 36-39.

8. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 241-252.

Рекомендуемая литература к лекции № 4

«Эффективность мер прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних»

1. *Воеводина Т.Г., Неганова Е.Н.* Меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: методические рекомендации / [Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова], рук. авт. кол. Е.Н. Неганова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 39-47.

2. *Ерғашев Е.Р.* Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал, 2007. № 1. С. 116-119.

3. *Корулина Ю.В.* Заключение прокурора по гражданскому делу в суде общей юрисдикции первой инстанции: научно-методическое пособие // [Ю.В. Корулина, Н.В. Крючкова, В.М. Простова] под общ. ред. В.М. Простовой. Москва: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2009. 92 с.

4. *Мозымова Е.Н.* Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 285 с.

5. *Мозымова Е.Н.* § 3.2. Систематизация исков прокурора в защиту жилищных прав граждан // Деятельность прокурора по защите жилищных прав граждан в гражданском судопроизводстве: Дисс. ... канд. юрид. наук. [Мозымова Е.Н.] М., 2006. С. 154-200.

6. *Неганова Е.Н.* Типичные нарушения законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: методические рекомендации / [Е.Н. Неганова, Т.Г. Воеводина, Г.М. Рытькова], рук. авт. кол. Е.Н. Неганова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. С. 10-15.

7. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Эффективные меры прокурорского реагирования на нарушения жилищных прав несовершеннолетних //

[Е.Н. Неганова (Мозымова)] Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав социально-незащищенных категорий населения // [Е.Н. Неганова (Мозымова)] Правозащитная деятельность прокурора в сфере жилищных отношений: сборник статей (2014–2017 гг.) / Saarbrücken. Издательство: LAMBERT Academic Publishing. 2017. С. 253-276.

8. *Простова В.М.* Актуальные вопросы защиты прав и интересов граждан при совершении сделок на рынке жилья // Вестник Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2008. № 4. С. 11-14.

Учебное издание

Неганова (Мозымова) Екатерина Николаевна

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ
ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
В ДОРЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ
(ДО СЕРЕДИНЫ 2011 ГОДА)**

Курс лекций



Компьютерный набор, корректура
и форматирование автора
Технический редактор Кулакова Г.А.
Подписано в печать 08.09.2017
Бумага офсетная.
Гарнитура PetersburgC
Формат 60×84 1/16
Печать трафаретная. Печ. л. 6,88.
Тираж 500 экз. Заказ № 044-17.

Отпечатано в типографии EUROPEAN ACADEMY OF NATURAL HISTORY,
Suite 1, 4 Queen Street, Edinburgh, Scotland, UK