

ВОПРОСЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ УСТАНОВЛЕНИЮ В ХОДЕ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОКУРОРСКОЙ ПРОВЕРКИ СОБЛЮДЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Сведения об авторе: Неганова (Мозымова) Екатерина Николаевна – старший научный сотрудник отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Ключевые слова: прокурорская проверка; вопросы; обстоятельства, подлежащие установлению; лица с ограниченными возможностями здоровья; инвалиды; жилищные права; организация проверки.

Аннотация: при проведении прокурорской проверки соблюдения жилищных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья прокурору необходимо выяснить ряд вопросов относительно реализации соответствующих норм законов, регулирующих жилищные права таких лиц. Нами перечислены основные вопросы, установление ответов по которым позволят прокурору составить представление о состоянии законности в сфере реализации жилищных прав инвалидов.

В соответствии с международным законодательством инвалиды именуются лицами с ограниченными возможностями здоровья. До тех пор, пока российское законодательство не примет мер к унификации и оптимизации терминологии относительно этой категории лиц, в официальном обиходе будет употребляться сформировавшаяся терминология для идентификации такой социально-незащищенной категории российского населения.

Надзору за соблюдением жилищных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья как составной части прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав граждан в прокуратурах субъектов Российской Федерации, городских (районных) прокуратурах уделяется недостаточно внимания. Степень разработанности предложной для обсуждения темы на сегодняшний день также минимальна. Вне поля зрения исследователей до недавнего времени оставались и теоретические проблемы надзорной деятельности прокурора за соблюдением жилищных прав инвалидов.

Одним из важных аспектов прокурорской проверки является формулирование вопросов, которые подлежат установлению в ходе проведения проверки (путем направления запросов в компетентные органы, учреждения,

организации; затребования соответствующих материалов на территории проверяемого объекта и т.п.). Это такие вопросы, установление ответов по которым позволят прокурору составить представление о состоянии законности в сфере реализации жилищных прав инвалидов.

В целях оценки законности и правопорядка в сфере соблюдения жилищных прав инвалидов прокурору необходимо в ходе проверки обратить внимание на то, что вопросы обеспечения инвалидов жильем регулируются ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ).

При проведении проверки обеспечения инвалидов жильем прокурору необходимо установить следующие обстоятельства.

1) Относительно соблюдения положений части первой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ:

- принимаются ли на учет инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий? Были ли факты отказов в приеме на учет? Какие меры принимались для восстановления права инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, относительно принятия их на учет для улучшения жилищных условий?

- обеспечиваются ли инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации? Сколько было обеспечено жильем таких лиц в текущем году, в прошедшем году, за последние 5 лет?

- какой порядок предусмотрен законодательством Вашего субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий?

- установить, имелись ли факты нарушений при постановке на учет

¹ СЗ РФ. 1995. № 48. ст. 4563.

инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов. Какие меры принимались?

2) Относительно соблюдения положений части второй ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ:

Отразить практику обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, в соответствии с положениями ст. 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ. Сколько было обеспечено в период с 2005 г. по 1 квартал 2017 г. жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов за счет средств федерального бюджета? Сколько оставалось необеспеченными жильем инвалидов и семей с детьми инвалидами из стоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий?

Были ли факты нарушений при обеспечении за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, в соответствии с положениями ст. 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ? Какие меры реагирования принимались на такие нарушения для восстановления прав инвалидов на обеспечение жильем?

Установить и проанализировать факты обращений граждан в прокуратуру о нарушении их прав на обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г. в соответствии с положениями ст. 28.2 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ? Какие меры прокурорского реагирования в связи с этим принимались? Были ли восстановлены права инвалидов в результате обеспечения их жильем после прокурорского вмешательства?

3) Относительно соблюдения положений части третьей ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ прокурорам следует отразить практику обеспечения жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации инвалидов и семей, имеющих детей-

инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г.

Сколько обеспечено? Сколько обращений граждан в исполнительные органы и в прокуратуру о нарушении права, содержащегося в части третьей ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ? Сколько по таким обращениям инвалидов и семей с детьми-инвалидами обеспечено жильем?

4) Относительно соблюдения положений части четвертой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ.

Установлен ли законодательством Вашего субъекта Российской Федерации порядок предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность) гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет до 1 января 2005 г.? Каковы его особенности?

5) Относительно соблюдения положений части пятой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ.

При предоставлении жилых помещений инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, учитываются ли состояние здоровья и другие заслуживающие внимания обстоятельства? Сколько было предоставлено жилья без учета обстоятельств о состоянии здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств?

6) Относительно соблюдения положений части шестой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федерального закона от 23.07.2008 № 160-ФЗ).

Соблюдается ли право инвалидов на получение жилого помещения по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), когда такие инвалиды страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти?

Были ли случаи нарушений такого права?

Сколько нарушений такого права?

Какие были приняты меры компетентными органами (а также правозащитниками) в связи с нарушением права на получение жилого помещения общей площади, превышающей норму предоставления, при наличии тяжелых форм хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти?

7) Относительно соблюдения положений части седьмой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ.

Нарушаются ли нормы закона относительно платы за жилое помещение, предоставляемое инвалиду? Так, плата за жилое помещение (а именно плата за социальный наем, а также за содержание и ремонт жилого помещения), предоставленное инвалиду по договору социального найма с превышением нормы предоставления площади жилых помещений, определяется исходя из занимаемой общей площади жилого помещения в одинарном размере с учетом предоставляемых льгот. Были ли факты нарушений при реализации этого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования на такие факты нарушений?

8) Относительно соблюдения положений части восьмой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федерального закона от 01.12.2014 № 419-ФЗ).

Оборудуются ли специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида жилые помещения, занимаемые инвалидами? Сколько было выявлено нарушений такого права? Были обращения (жалобы) в прокуратуру в связи с нарушениями такого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования? Сколько было обращений прокурора в суд с заявлением (иском) в защиту такого права инвалидов? Сколько было направлено прокурором материалов проверок для решения вопроса о возбуждении уголовного дела?

Сколько лиц было привлечено к установленной законом ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной)?

9) Относительно соблюдения положений части девятой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28.11.2015 № 358-ФЗ).

Принимаются ли на учет для улучшения жилищных условий независимо от размера занимаемой площади и обеспечиваются жилыми помещениями наравне с другими инвалидами – инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме, и желающие получить жилое помещение по договору социального найма? Были ли факты нарушений при реализации этого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования на такие факты нарушений? Сколько было направлено прокурором материалов проверок для решения вопроса о возбуждении уголовного дела и т.п.? Сколько было обращений прокурора в суд с заявлением (иском) в защиту такого права инвалидов? Следует установить, сколько лиц было привлечено к установленной законом ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной)?

10) Относительно соблюдения положений части десятой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 01.12.2014 № 419-ФЗ и от 28.11.2015).

Реализуется ли право на обеспечение жильем детей-инвалидов, являющихся сиротами или оставшимися без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет – проживающих в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме?

Так, дети инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме, и являющиеся сиротами или оставшиеся без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет подлежат обеспечению жилыми помещениями вне очереди, если индивидуальная программа реабилитации или абилитации инвалида предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и

вести ему самостоятельный образ жизни.

Были ли факты нарушений части десятой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ в ред. Федеральных законов от 01.12.2014 № 419-ФЗ и от 28.11.2015 № 358-ФЗ, предусматривающей право на обеспечение жильем детей-инвалидов, являющихся сиротами или оставшимися без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет – проживающих в организациях социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме? Были обращения (жалобы) в прокуратуру в связи с нарушениями такого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования? Сколько было направлено прокурором материалов проверок для решения вопроса о возбуждении уголовного дела? Сколько было обращений прокурора в суд с заявлением (иском) в защиту такого права инвалидов? Сколько лиц было привлечено к установленной законом ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной)?

11) Относительно соблюдения положений части одиннадцатой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 20.07.2012 № 124-ФЗ, от 28.11.2015 № 358-ФЗ).

Осуществляется ли и защищается ли право инвалидов, предусмотренное частью одиннадцатой ст. 17 **11 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ** в ред. Федеральных законов от 20.07.2012 № 124-ФЗ и от 28.11.2015 № 358-ФЗ, в соответствии с которым жилое помещение государственного или муниципального жилищного фонда, занимаемое инвалидом по договору социального найма, при помещении инвалида в организацию социального обслуживания, предоставляющую социальные услуги в стационарной форме, сохраняется за ним в течение шести месяцев?

Сколько было выявлено нарушений такого права? Были обращения (жалобы) в прокуратуру в связи с нарушениями такого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования? Сколько было направлено прокурором материалов проверок для решения вопроса о возбуждении уголовного дела? Сколько уголовных дел возбуждено? Сколько вынесено в итоге обвинительных

приговоров?

12) Относительно соблюдения положений части двенадцатой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. Федерального закона от 20.07.2012 № 124-ФЗ).

Соблюдается ли положение закона, в соответствии с которым специально оборудованные жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда, занимаемые инвалидами по договору социального найма, при их освобождении заселяются в первую очередь нуждающимися в улучшении жилищных условий другими инвалидами? Сколько было выявлено нарушений такого права? Были ли обращения (жалобы) в прокуратуру в связи с нарушениями такого права? Принимались ли меры прокурорского реагирования? Сколько было направлено прокурором материалов проверок для решения вопроса о возбуждении уголовного дела и т.п.?

13) Относительно соблюдения положений части тринадцатой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (часть тринадцатая в ред. Федерального закона от 29.06.2015 № 176-ФЗ).

Соблюдается ли право, предусмотренное абзацем 1 части 3 ст. 17, в соответствии с которым инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов *платы за наем и платы за содержание жилого помещения, включающей в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, исходя из занимаемой общей площади жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов.*

Соблюдается ли право, предусмотренное абзацем 2 части 13 ст. 17, в соответствии с которым инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов *платы за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, потребляемые при*

содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме независимо от вида жилищного фонда.

Соблюдается ли право, предусмотренное абзацем 3 части 13 ст. 17 в соответствии с которым инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов *платы за коммунальные услуги, рассчитанной исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета, но не более нормативов потребления, утверждаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке.* При отсутствии указанных приборов учета плата за коммунальные услуги рассчитывается исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Соблюдается ли право, предусмотренное абзацем 4 части 13 ст. 17, в соответствии с которым инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов *оплаты стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива - при проживании в домах, не имеющих центрального отопления.*

По каждому из абзацев части 13 ст. 17 прокурорам необходимо установить, сколько в связи с нарушениями таких прав по оплате жилых помещений и коммунальных услуг было обращений (жалоб) граждан в органы исполнительной власти, местного самоуправления, в правоохранительные органы, к правозащитникам, в прокуратуру? Какие меры были приняты? Принимались ли меры прокурорского реагирования, какие? Сколько установлено фактов нарушений на поднадзорной территории? Из них сколько было восстановлено прав на оплату жилого помещения и коммунальных услуг?

14) Относительно соблюдения положений части четырнадцатой ст.

17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (часть четырнадцатая введена Федеральным законом от 29.12.2015 № 399-ФЗ).

Соблюдается ли право, в соответствии с которым инвалидам I и II групп, детям-инвалидам, гражданам, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, но не более 50 процентов указанного взноса, рассчитанного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт на один квадратный метр общей площади жилого помещения в месяц, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, и размера регионального стандарта нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг?

15) Относительно соблюдения положений части пятнадцатой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ (часть пятнадцатая введена Федеральным законом от 29.06.2015 № 176-ФЗ).

Соблюдается ли положение закона, в соответствии с которым меры социальной поддержки по оплате коммунальных услуг предоставляются лицам, проживающим в жилых помещениях независимо от вида жилищного фонда, и не распространяются на установленные Правительством Российской Федерации случаи применения повышающих коэффициентов к нормативам потребления коммунальных услуг?

Сколько в связи с нарушениями таких прав было обращений (жалоб) граждан в органы исполнительной власти, местного самоуправления, в правоохранительные органы, к правозащитникам, в прокуратуру? Какие меры были приняты? Принимались ли меры прокурорского реагирования, какие? Сколько всего установлено фактов нарушений на поднадзорной территории? При этом сколько из них восстановлено нарушенных прав граждан?

16) Относительно соблюдения положений части шестнадцатой ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ.

Соблюдается ли право, в соответствии с которым инвалидам и семьям,

имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства?

Сколько в связи с нарушениями таких прав было обращений (жалоб) граждан в органы исполнительной власти, местного самоуправления, в правоохранительные органы, к правозащитникам, в прокуратуру? Какие меры были приняты? Принимались ли меры прокурорского реагирования, какие? Сколько всего установлено фактов нарушений на поднадзорной территории? Из них сколько было восстановлено прав граждан?

Установление перечисленных нами вопросов в ходе прокурорской проверки по соблюдению жилищных прав инвалидов будет способствовать формированию представления о состоянии законности в сфере реализации жилищных прав инвалидов.

Пристатейный библиографический список:

1. *Васильева Т.А.* 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.

2. *Воеводина Т.Г., Неганова Е.Н.* Надзор за соблюдением жилищных и имущественных прав несовершеннолетних // Настольная книга прокурора. Под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус.; науч. ред. А.Ю. Винокуров. Издательство Юрайт. М., 2012. С. 559-563.

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

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

7. *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.

8. *Неганова (Мозымова) Е.Н.* Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав детей-инвалидов и семей с детьми-инвалидами // *Неганова (Мозымова) Е.Н.* 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. // Научный электронный архив. URL: <http://econf.rae.ru/article/9768> (дата обращения: 01.02.2016).

9. *Неганова Е.Н., Г.М. Рытькова* 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; НИИ Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М.: 2012. С. 36-39.

Москва, 12.04.2017.