

Ганжа Наталья Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории
государства и права, Костромской государственной университет
Ganzha Natalia Vladimirovna,
candidate of juridical sciences, assistant professor, associate Professor of the
Department of theory and history of state and law, Kostroma State University
nat_ganzha@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ

SOME OF THE LEGAL ASPECTS OF IMPLEMENTING THE RIGHT TO HOUSING OF CHILDREN WITH DISABILITIES

Автором статьи были рассмотрены вопросы правового регулирования некоторых социальных прав инвалидов в России. На примере детей-инвалидов с диагнозами «детский аутизм», «атипичный аутизм» были рассмотрены проблемы реализации права на обеспечение их жильем.

The author of the article considered the issues of legal regulation of some social rights of disabled people in Russia. On the example of disabled children with diagnoses of “child autism”, “atypical autism” the problems of realization of the right to provide them with housing were considered.

Гарантии прав граждан, Конституция Российской Федерации, права инвалидов, право на обеспечение жильем, социальное государство.

Guarantees of citizens rights, the Constitution of the Russian Federation, the rights of persons with disabilities, the right to housing, social state.

Отношение государства и общества к детям, и особенно к детям-инвалидам, определяет во многом не только социальную политику конкретного государства в определенный исторический отрезок времени, но и находится в прямой зависимости с самим существованием такого государственного образования.

Правовое регулирование социальных и иных прав детей-инвалидов на современном этапе на международном уровне осуществляется Конвен-

цией ООН о правах инвалидов (далее – Конвенция)¹ принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 г.

С целью реализации положений Конвенции с 2011 года в Российской Федерации был принят целый ряд законов, обеспечивающих права инвалидов, в первую очередь, избирательных прав (активного и пассивного)², далее в сфере образования, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере туризма и др. Вышеуказанные законодательные меры позволили учесть особенности этой категории граждан и предоставить равные возможности реализации их прав в соответствии с международными стандартами.

В 2016 году была разработана Концепция создания информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»³ Постановлением Правительства были утверждены Правила формирования и ведения федерального реестра инвалидов и использования содержащихся в нем сведений, которые вступили в действие с 1 января 2017 года⁴.

На уровне субъектов федерации также принимаются соответствующие нормативные правовые акты, предметом регулирования которых являются дополнительные гарантии реализации инвалидами своих прав. Так, в Костромской области с этой целью был принят Закон от 11 апреля 2005 года № 258-ЗКО «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области», в соответствии с которым «работодателям, зарегистрированным на территории Костромской области, численность работников которых превышает 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 3 процентов среднесписочной численности ра-

¹ Конвенция принята 13 декабря 2006 г., ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 03.05.2012 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

² Федеральный закон от 14.06.2011 № 143-ФЗ (ред. от 22.02.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

³ Распоряжение Правительства РФ от 16.07.2016 № 1506-р (ред. от 18.10.2018) «Об утверждении Концепции создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Концепции создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»») [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

⁴ Постановление Правительства РФ от 16.07.2016 № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

ботников. Работодателям, зарегистрированным на территории Костромской области, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 2 процентов среднесписочной численности работников»⁵.

Особое внимание уделено гарантированию права на жилье для инвалидов, так как это право гарантирует и обеспечивает реализацию одного из важнейших принципов социального государства.

Среди инвалидов наименее защищенной категорией являются дети-инвалиды. Подробнее остановимся на правовых нормах, которые предусмотрены действующим законодательством России о жилье.

В Конституции Российской Федерации праву на жилье посвящены три статьи (ст. 25, 40, 72). В ч. 3 ст. 40 и в п. «к» ч. 1 ст. 72 Основного Закона задаются основы правового регулирования бесплатного или за доступную плату предоставления жилища малоимущим и иным категориям граждан⁶.

Общей нормой на федеральном уровне, в которой закрепляются основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма и развивающим положения ч. 3 ст. 40 Конституции РФ является ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 15.04.2019). Следует учитывать, что в ч. 1 ст. 57 ЖК РФ указано, что жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет⁷, за некоторыми исключениями, речь о которых пойдет ниже.

Специальным законом, который на общенациональном уровне регулирует обеспечение инвалидов жильем, является Федеральный закон от

⁵ Закон Костромской области от 11 апреля 2005 года № 258-3 КО «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области» (в редакции Законов Костромской области от 16.07.2007 № 190-4-ЗКО, от 03.12.2008 № 412-4-ЗКО, от 27.06.2013 № 384-5-ЗКО, от 25.12.2013 № 478-5-ЗКО, от 11.12.2014 № 608-5-ЗКО, от 04.12.2015 № 33-6-ЗКО, от 20.12.2016 № 186-6-ЗКО, от 20.09.2017 № 279-6-ЗКО) [Электронный ресурс]. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

⁶ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

⁷ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 15.04.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.04.2019) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». В статьях 17, 28.2 подробно закреплены основания, порядок и процедура предоставления жилья инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов в зависимости от времени принятия их на учет (до или после 1 января 2005 года)⁸.

На основании «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ во исполнение ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ на уровне субъектов федерации также принимаются соответствующие нормативные правовые акты, примерами которых по данному вопросу могут служить Закон Ивановской области от 05 декабря 2014 года № 102-ОЗ «О форме и порядке предоставления отдельным категориям граждан меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета»⁹; Постановление Администрации Костромской области от 8 июля 2008 года № 224-а «О форме и порядке предоставления меры социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Костромской области»¹⁰. Различия данных актов по содержанию заключается в том, что согласно Закону Ивановской области формой предоставления меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета отдельным категориям граждан является предоставление им жилого помещения, в то время как в Костромской области такая мера предоставляется в форме единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения.

Кроме законодательных актов, рассматриваемая проблема находит свое отражение в подзаконных нормативных правовых актах. Приведем некоторые из них в хронологическом порядке: перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь был утвержден Постановлением Правительства РФ от

⁸ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

⁹ Закон Ивановской области от 05 декабря 2014 года № 102-ОЗ «О форме и порядке предоставления отдельным категориям граждан меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета» (с изменениями на 28.12.2017) [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/423917469> (дата обращения: 05.05.2019).

¹⁰ Постановление Администрации Костромской области от 8 июля 2008 года № 224-а «О форме и порядке предоставления меры социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Костромской области» [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/819061869> (дата обращения: 05.05.2019).

21 декабря 2004 г. № 817¹¹ (уже утратил юридическую силу); перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире был утвержден Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 (также утратил юридическую силу)¹².

Впоследствии были изданы Приказ Министерства здравоохранения РФ от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»¹³ и Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2012 г. № 991н «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь»¹⁴.

Следует отметить, что в обоих вышеприведенных актах было указано, что они вступают в силу после отмены постановлений Правительства № 817 от 21.12.2004 и № 378 от 16.06.2006. Такая отмена произошла в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»¹⁵. Вышеуказанные акты утратили силу с 1 января 2018 года.

Рассмотрим динамику изменения перечней заболеваний в контексте оговоренной проблемы на примере одной из групп заболеваний, дающих право на получение жилищных льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» [Электронный ресурс]. – URL : <http://base.garant.ru/12138123/> (дата обращения: 05.05.2019).

¹² Постановление Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» [Электронный ресурс]. – URL : <https://base.garant.ru/12147822/> (дата обращения: 05.05.2019).

¹³ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/902396361> (дата обращения: 05.05.2019).

¹⁴ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2012 г. № 991н «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» [Электронный ресурс]. – URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70197548/> (дата обращения: 05.05.2019).

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL : <https://base.garant.ru/71728370/> (дата обращения: 05.05.2019).

Согласно статистическим данным Министерства здравоохранения РФ, в стране растет количество детей с расстройствами аутистического спектра (диагноз F84.0, F84.1 по международной классификации болезней МКБ-10): с 2014 года по 2016 год их количество увеличилось с 14 до 22 тысяч¹⁶. До 1 января 2018 года инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, с такой группой заболеваний согласно п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ имели право на обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма вне очереди и п. 3 Перечня, утвержденного Постановлением Правительства № 378 от 16.06.2006 года.

В связи с вступлением в силу Приказа Министерства здравоохранения РФ от 29 ноября 2012 г. № 987н, в п.3 которого теперь отсутствуют заболевания F84.0, F84.1, данная категория граждан утратила право на внеочередное обеспечение жильем. Кроме того, эта категория граждан также утратила право на получение дополнительной жилой площади в связи с отсутствием заболеваний F84.0, F84.1 в п.3 в перечне, утвержденном Приказом Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2012 г. № 991н.

Считаем, что путем принятия подзаконных нормативных правовых актов, сужающих круг лиц, имеющих право на социальное обеспечение в связи с инвалидностью, были нарушены нормы, предусмотренные ст. 2, ст. 7, ч.ч. 1, 2 ст. 15, ст. 18, ч. 2 ст. 19, ст. 39, ч. 3 ст. 40, ч. 2 ст. 55, п.п. «ж», «к» ч.1 ст. 72, п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации. В связи с этим считаем, что указанные выше действующие с 1 января 2108 приказы Министерства здравоохранения были приняты с нарушением Конституции и должны быть признаны неконституционными. Правительство может подготовить соответствующий законопроект о внесении изменений в действующее законодательство с целью восстановления прав граждан, имеющих заболевания «детский аутизм» и «атипичный аутизм».

Источники

1. В Минздраве РФ состоялось межведомственное заседание по вопросам установления и снятия диагноза «аутизм» детям и гражданам после достижения ими возраста 18 лет [Электронный ресурс]. – URL : <http://autisminrussia.org/node/46> (дата обращения: 05.05.2019).

¹⁶ 07.02.2018 в Минздраве РФ состоялось межведомственное заседание по вопросам установления и снятия диагноза «аутизм» детям и гражданам после достижения ими возраста 18 лет [Электронный ресурс]. – URL : <http://autisminrussia.org/node/46> (дата обращения: 05.05.2019).

2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 15.04.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.04.2019) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

3. Закон Костромской области от 11 апреля 2005 года № 258-ЗКО «О содействии трудовой занятости инвалидов в Костромской области» (в редакции Законов Костромской области от 16.07.2007 № 190-4-ЗКО, от 03.12.2008 № 412-4-ЗКО, от 27.06.2013 № 384-5-ЗКО, от 25.12.2013 № 478-5-ЗКО, от 11.12.2014 № 608-5-ЗКО, от 04.12.2015 № 33-6-ЗКО, от 20.12.2016 № 186-6-ЗКО, от 20.09.2017 № 279-6-ЗКО) – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

4. Закон Ивановской области от 05 декабря 2014 года № 102-ОЗ «О форме и порядке предоставления отдельным категориям граждан меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета» (с изменениями на 28.12.2017) [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/423917469> (дата обращения: 05.05.2019).

5. Конвенция принята 13 декабря 2006 г., ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 03.05.2012 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

6. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

7. Постановление Администрации Костромской области от 8 июля 2008 года № 224-а «О форме и порядке предоставления меры социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Костромской области» [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/819061869> (дата обращения: 05.05.2019).

8. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» [Электронный ресурс]. – URL : <https://base.garant.ru/12147822/> (дата обращения: 05.05.2019).

9. Постановление Правительства РФ от 16.07.2016 № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании

содержащихся в нем сведений» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

10. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» [Электронный ресурс]. – URL : <http://base.garant.ru/12138123/> (дата обращения: 05.05.2019).

11. Постановление Правительства РФ от 21 июля 2017 г. № 859 «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL : <https://base.garant.ru/71728370/> (дата обращения: 05.05.2019).

12. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 29 ноября 2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» [Электронный ресурс]. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/902396361> (дата обращения: 05.05.2019).

13. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2012 г. № 991н «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» [Электронный ресурс]. – URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70197548/> (дата обращения: 05.05.2019).

14. Распоряжение Правительства РФ от 16.07.2016 № 1506-р (ред. от 18.10.2018) «Об утверждении Концепции создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»» (вместе с «Планом мероприятий по реализации Концепции создания, ведения и использования федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»») [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

15. Федеральный закон от 14.06.2011 № 143-ФЗ (ред. от 22.02.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).

16. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.05.2019).