

УДК 347.254

## Права инвалидов на обеспечение жилым помещением<sup>1</sup>

Карбулаева Дарья Андреевна, магистрант, Дальневосточный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, dkarbulaeva-22@edu.ranepa.ru

В основе настоящей статьи лежит анализ реализации права на жилище применительно к такой социальной группе, как инвалиды. Выявлено, что порядок обеспечения инвалидов жилыми помещениями на сегодняшний день зависит от такого критерия, как время постановки на учет. Рассмотрены различные основания обеспечения инвалидов жилыми помещениями, в том числе с точки зрения отличий в порядке реализации и субъектов, на которых возложены соответствующие финансовые обязательства.

Ключевые слова: инвалиды, социальная защита, жилое помещение, право на жилище, нуждаемость.

Конституция РФ в ст. 40 гарантирует каждому право на жилище. Однако в условиях свободного рынка этому праву не корреспондирует обязательство государства предоставить жилье всем гражданам. Граждане самостоятельно реализуют свое право в удобной и доступной для них форме, чаще всего посредством заключения возмездных сделок. Учитывая социальный характер российского государства, некоторые категории граждан, нуждающихся в жилье, имеют право приобрести его бесплатно или за доступную плату, а также получить возможность временного владения и пользования жильем на основе договора социального найма. Одной из таких категорий являются инвалиды.

Порядок обеспечения инвалидов жилым помещением на сегодняшний день поставлен в зависимость от такого критерия, как время постановки на учет в качестве нуждающихся. В отношении граждан, вставших на учет до 1 января 2005 г., обязанность реализуется в соответствии со ст. 28.2 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [1]. Указанные лица могут претендовать на получение жилья в собственность общей площадью 18 кв. м и по среднерегиональной стоимости одного квадратного метра, определяемого на федеральном уровне уполномоченным органом [5].

Те лица, которые на учете по состоянию на указанную дату не состояли, претендуют на обеспечение жилищем в ином порядке. Этот аспект в общем виде урегулирован ст. 17 Закона N 181-ФЗ, представляя собой отсылку к региональному законодательству. Речь идет о реализации субъектом собственных дискреционных полномочий с учетом уровня финансовых возможностей и потребностей региона. Постановка на учет до указанной даты значительно повышает перспективы в части жилищного обеспечения инвалидов. Вставшим на учет до названной даты, жилое помещение предоставляется на праве собственности, а лица, претендующие на получение жилища после 1 января 2005 г., могут претендовать только на социальный найм жилища.

Что касается гарантий жилищного обеспечения, предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации, то предоставление жилья предполагается по договору социального найма как из государственного, так и из муниципального жилищного фонда в зависимости от оснований предоставления. Так, для малоимущих граждан предполагается предоставление муниципального жилья по договору социального найма [1].

Особые правила и дополнительные гарантии в вопросе жилищного обеспечения установлены п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ. Речь идет

о предоставлении хронически больным гражданам, чьи заболевания перечислены в перечне тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, жилья в социальный найм вне очереди. Указанное основание предполагает предоставление жилых помещений из регионального фонда, соответственно с возложением финансового обязательства на бюджет указанного уровня.

Примечательно и то, что ЖК РФ непосредственно не называет такую категорию граждан, как инвалиды, в качестве лиц, которые могут претендовать на социальный найм жилья. Частично эта категория пересекается с хронически больными гражданами, чьи заболевания перечислены в перечне тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, и которые имеют право на жилье в социальный найм вне очереди. Несмотря на то, что такие граждане могут уже состоять на учете как инвалиды, юридическое основание, которое законодатель рассматривает как порождающее у них указанное право, — это не инвалидность, а именно факт наличия заболевания, включенного в перечень [3].

К числу заболеваний отнесены серьезные психические расстройства затяжного или хронического характера, туберкулез различных органов, эпилепсия, гангрена и пр.

Таким образом, можно сделать следующий вывод: инвалиды, которые не состояли на учете как нуждающиеся в жилом помещении до 1 января 2005 г., могут претендовать на предоставление жилого помещения по договору социального найма в специальном порядке только в том случае, если региональный законодатель в рамках реализации своих дискреционных полномочий закрепил за ними (в том числе за отдельными категориями инвалидов) такое право. Гарантия на внеочередное обеспечение жильем, предоставляемая на основании Приказа Минздрава России от 29 ноября 2012 г. N 987н, может касаться отдельных категорий граждан, признанных инвалидами, однако непосредственным основанием для предоставления является не факт инвалидности, а наличие тяжелого хронического заболевания, исключающего возможность совместного проживания в квартире. В таком случае жилое помещение предоставляется по договору социального найма за счет региональных финансовых средств.

Если конкретный инвалид относится к категории малоимущих, то в соответствии с ч. 2 ст. 49 ЖК РФ [1], он может (после постановки на учет в установленном порядке) претендовать на получение жилья. Жилье предоставляется из муниципального жилищного

<sup>1</sup> Научный руководитель: Лада Алексей Сергеевич — доцент кафедры публичного и частного права, Дальневосточный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук.

фонда по договорам социального найма. Организационные полномочия по постановке на учет и ведению реестра принадлежат муниципалитету.

Возвращаясь к вопросу о том, что жилищное обеспечение инвалидов перенесено на уровень региона, отметим, что в Хабаровском крае инвалиды и семьи с детьми-инвалидами, вставшие на учет до 1 января 2005 г., могут получить жилье или единовременную выплату на покупку или строительство собственного жилья за счет государства. Если же постановка на учет произошла после указанной даты, жилье будет предоставлено исключительно в найм и в общем порядке (при наличии специальных оснований) [4].

Сам уровень обеспечения инвалидов жилыми помещениями можно охарактеризовать как недостаточный. Гражданам, имеющим соответствующее право, приходится добиваться выполнения обязанностей от органов публичной власти в судебном порядке. Однако судебная практика также отличается неупорядоченностью, в том числе, относительно вопроса несения такого финансового бремени [8, С. 42].

Например, Я. обратилась к администрации Хабаровска с иском, в котором просила предоставить во внеочередном порядке жилье, т. к. имеющееся у нее заболевание, в соответствии с которым она состоит на учете, является инвалидом, включено в утвержденный Приказом Минздрава России N 987н перечень. На момент обращения с иском Я. зарегистрирована в квартире, принадлежащей ее сестре, площадь которой составляет 11,6 кв. м. Собственной жилой площади ни по договору найма, ни на праве собственности она не имеет. Она состоит на учете как нуждающаяся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма из муниципального жилищного фонда.

Учитывая наличие у нее психического расстройства, соответствующего вышеуказанному Перечню (что подтверждено заключением психиатра), она обращалась в администрацию города с заявлением о предоставлении жилого помещения в социальный найм во внеочередном порядке. Однако в официальном ответе на ее обращение содержался отказ. Это и послужило основанием для обращения в суд с названными требованиями.

Обеспечение жильем инвалидов, согласно позиции Администрации, не относится к вопросам местного значения. Предоставление жилых помещений из муниципального жилищного фонда органами местного самоуправления возможно только в случае, если эти органы наделены государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жильем в установленном законодательством порядке.

Суд, давая оценку заявленным требованиям и возражениям ответчика, отметил, что согласно ч. 3 ст. 49 ЖК РФ, жилье предоставляется гражданам, признанным нуждающимися, в том числе и по основаниям, установленным жилищным законодательством.

Однако суд отнес Я. к категории лиц, в отношении которой специальное регулирование отсутствует, в связи с чем жилое помещение по договору социального найма из государственного жилищного фонда ей не может быть предоставлено.

Одновременно было признано, что отсутствие урегулирования вопроса о предоставлении жилья определенным категориям граждан из государственного жилищного фонда, не может лишить этих граждан на получение жилья вне очереди, поэтому, по мнению суда, к спорным правоотношениям подлежат применению положения п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, регулирующие предоставление жилых помещений на основании решений органа местного самоуправления. Суд посчитал возможным возложить обязанность по обеспе-

чению жилым помещением по указанному основанию на администрацию г. Хабаровска, обязав предоставить истцу вне очереди по договору социального найма отдельное благоустроенное жилое помещение, в черте г. Хабаровска [7].

Но вопрос о распределении обязанностей и финансовых ресурсов на их выполнение получил уточнение с принятием Определения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2023 г. N 301-ЭС23-14400 по делу N A28-5973/2022 [6]. Решение носит знаковый характер. По делу были рассмотрены требования по кассационной жалобе администрации города о взыскании убытков, связанных с предоставлением жилого помещения гражданину-инвалиду к Министерству финансов Кировской области.

Орган местного самоуправления приобрел квартиру для гражданина, имеющего право на предоставление жилья во внеочередном порядке в связи с наличием тяжелого хронического заболевания, при этом в предоставлении субвенции из регионального бюджета для возмещения убытков органу местного самоуправления было отказано.

На практике суды нередко смешивают основания для получения жилья нуждающимися лицами. В данном определении суд фактически дал ответ на вопрос о том, при каких обстоятельствах региональное Министерство финансов должно предоставлять администрации субвенцию для возмещения убытков, возникших из-за приобретения жилья для нуждающегося лица, имеющего право на его предоставление по различным основаниям.

Несмотря на то, что апелляционный суд пришел к выводу о том, что законодательство не возлагает на регион обязанность предоставлять жилье по договору социального найма малоимущим гражданам, имеющим право на его получение во внеочередном порядке в связи с наличием тяжелого хронического заболевания, а соответствующее бремя несет муниципалитет, ВС РФ с данными выводами не согласился. Выполняя судебное решение, администрация муниципалитета была вынуждена приобрести жилое помещение и предоставить ее по договору социального найма. ВС РФ было отмечено, что п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ прописывает особенности реализации прав, но не может возлагать дополнительные обязанности на органы местного самоуправления, а также дополнительные финансовые обязательства. Поэтому данные обязанности должна была нести Кировская область. Поэтому все судебные акты были отменены и дело направлено на новое рассмотрение по первой инстанции.

Таким образом, право инвалидов на обеспечение жилым помещением реализуется по различным основаниям, в рамках различных процедур. Наиболее гарантированными представляются права инвалидов, вставших на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении до 1 января 2005 г. Обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., регулируется на региональном уровне, где субъекты, реализуя собственные дискреционные полномочия, могут устанавливать отдельные основания и порядок реализации. Постановка на учет до указанной даты значительно повышает перспективы в части жилищного обеспечения инвалидов. Вставшим на учет до названной даты, жилое помещение предоставляется на праве собственности, а лица, претендующие на получение жилища после 1 января 2005 г., могут претендовать только на социальный найм жилища.

Порядок получения инвалидами жилья в социальный найм урегулирован жилищным законодательством. По общему правилу, жилые помещения предоставляются малоимущим нуждающимся гражданам за счет местного бюджета. В случае иных оснований,

предусмотренных ЖК РФ или специальным законодательством, жилье предоставляется по договору социального найма на основе региональных финансовых средств.

С принятием Определения ВС РФ от 30 ноября 2023 г. N 301-ЭС23-14400 уровень обеспечения инвалидов, подлежащих обеспечением жильем за счет бюджета субъектов РФ, должен повыситься в связи с уточнением по вопросу дифференциации оснований и порядка финансирования предоставления жилых помещений нуждающимся в них лицам.

В целях уточнения правового регулирования, необходимо

внести изменения, изложив абз 5 ст. 17 Закона N 181-ФЗ следующим образом:

«Предоставляемое инвалидам жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза) при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Данное обязательство финансируется за счет средств соответствующего бюджета субъекта Российской Федерации».

#### Примечания

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ // Российская газета. 2005. N 1.
2. Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. N 48. Ст. 4563.
3. Приказ Минздрава России от 29.11.2012 N 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // Российская газета. 2013 N 40.
4. Меры содействия в приобретении жилья. URL: <http://duma.khv.ru> (дата обращения: 24.12.2024).
5. Гришаев С. П. Жилищный кодекс Российской Федерации: постатейный научно-практический комментарий: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2024. 704 с.
6. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2023 N 301-ЭС23-14400 по делу N A28-5973/2022. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.12.2024).
7. Решение Центрального районного суда г. Хабаровска от 28.01.2020 по делу N 2-44/2020. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 27.12.2024).
8. Сенотрусова Е. М. О финансировании мероприятий по обеспечению инвалидов жилыми помещениями // Социальное и пенсионное право. 2023. N 2. С. 42–45.

#### English version

The rights of persons with disabilities to provide housing

Karbulaeva Dar'ya Andreevna, master's student, Far Eastern Institute of Management — a branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

This article is based on an analysis of the realization of the right to housing in relation to such a social group as the disabled. It has been revealed that the procedure for providing disabled people with living quarters today depends on such criteria as the time of registration. Various grounds for providing living quarters for people with disabilities are considered, including from the point of view of differences in the order of implementation and the entities charged with the corresponding financial obligations.

Keywords: people with disabilities, social protection, housing, right to housing, neediness.