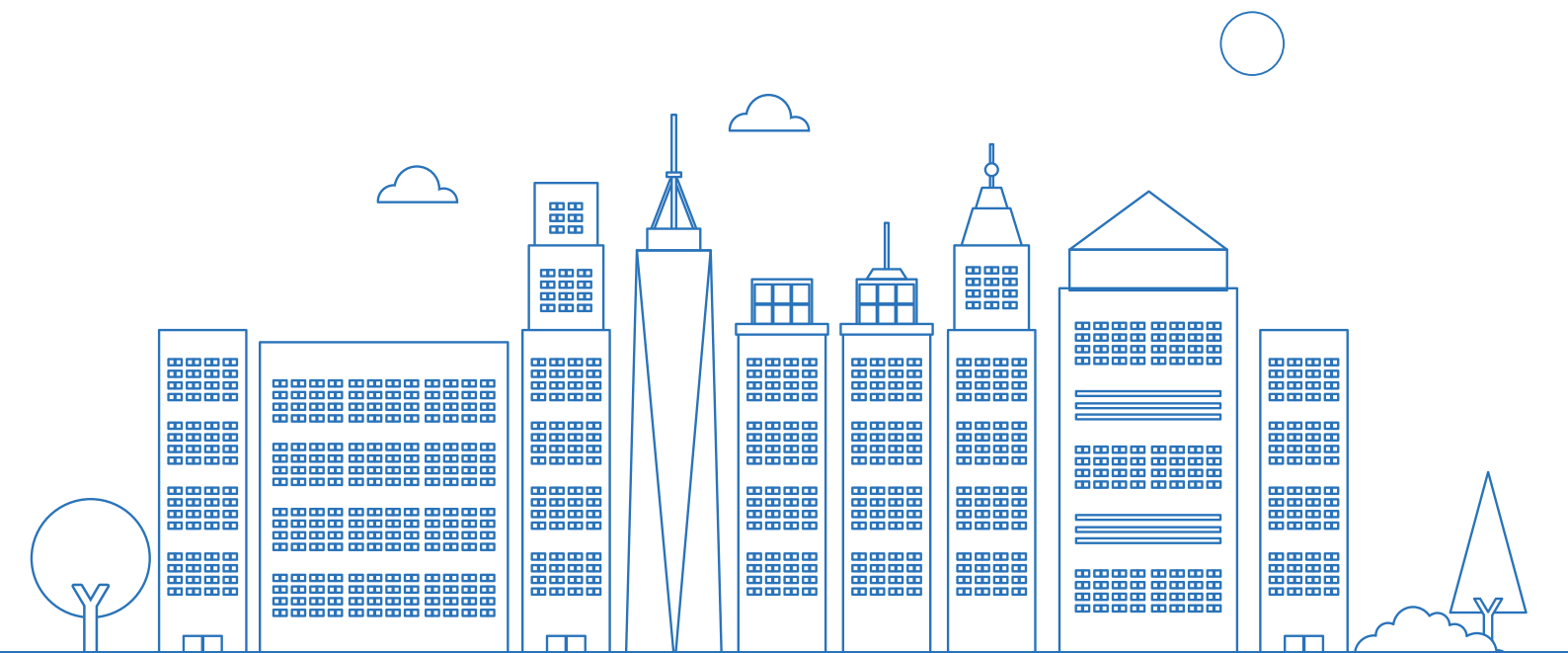




Центр независимого мониторинга исполнения
Указов Президента Российской Федерации
«Народная экспертиза»
ОБЩЕРОССИЙСКОГО НАРОДНОГО ФРОНТА

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ



2017



ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
I. Безбарьерная среда в многоквартирном доме: законодательство, проблемы реализации	6
1. Законодательное регулирование вопросов безбарьерной среды: международные нормы и национальное законодательство России	6
1.1. Конвенция о правах инвалидов	6
1.2. Законодательство России	6
1.2.1 Основные законодательные акты Российской Федерации	6
1.2.2 Изменения в российском законодательстве в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов	7
1.2.2.1 Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме	8
1.2.3 Нормативное регулирование параметров установки элементов безбарьерной среды. Требования Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»	10
1.2.4 Применение строительных норм и правил (СНиП) и сводов правил (СП). Историческая справка	12
1.3 Государственная программа «Доступная среда» на 2011-2020 годы . . .	14
1.4 Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» . .	16
2. Проблемы, возникающие при обустройстве элементов доступной среды в многоквартирном доме и пути их решения.	17
2.1 Роль Правил 649 в решении стоящих перед инвалидом проблем	17
2.2 Принятие решения по обустройству многоквартирного дома в соответствии с Правилами обеспечения условий доступности	18
2.3 Практика защиты прав инвалидов-колясочников в судах второй (апелляционной) инстанции с 1-го января 2016 года	22
3. Порядок действий инвалида для обеспечения условий доступности в многоквартирном доме	24
4. Рекомендации по ведению переписки с органами власти	27
II. Организационные пути совместного решения вопросов адаптации жилищного фонда региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, инвалидами, общественными объединениями инвалидов	29
1. Капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома и вопросы безбарьерной среды	29
2. Переселение инвалидов в адаптированное жилье в случае невозможности переустройства	30
3. Рекомендации для региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления	31
3.1 Создание на уровне региона, муниципального образования специальных программ	31
3.2 Совмещение требований законодательства по адаптации жилищного фонда (в части общего имущества) и требований законодательства по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме	32

3.3 Переселение инвалидов в адаптированное жилье в случае принятия взвешенных и обоснованных решений о невозможности адаптации жилищного фонда и возникновении необходимости переселения инвалида (с согласия инвалида)	33
4.Рекомендации для общественных объединений, представляющих интересы инвалидов (общественных организаций инвалидов)	33

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Заявление в органы местного самоуправления (региональные органы исполнительной власти) от инвалида об обустройстве многоквартирного дома элементами безбарьерной среды	35
Приложение 2. Заявление в органы прокуратуры от инвалида о представлении интересов инвалида перед органами власти	37
Приложение 3. Заявление в органы прокуратуры от инвалида о нарушении порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами органов власти (ст. 5.59 КоАП РФ)	38
Приложение 4. Заявление в органы прокуратуры от инвалида об уклонении от исполнения требований доступности для инвалидов (ст. 9.13 КоАП РФ)	40
Приложение 5. Форма акта обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме (утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 ноября 2016 г. № 836/пр)	41
Приложение 6. Форма заключения о возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме (утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 ноября 2016 г. N 837/пр)	45
Приложение 7. Форма заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме (утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 ноября 2016 г. N 837/пр)	47
Приложение 8. Заключение об оценке соответствия помещения (многоквартирного дома) требованиям, установленным в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Приложение № 1 к Положению, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47	49
Приложение 9. Текст апелляционного определения Судебной коллегии по гражданским делам Рязанского областного суда от 24 февраля 2016 года	51

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ТЕРМИНОВ И СОКРАЩЕНИЙ



МКД

Многоквартирный дом



**ЖК, ЖК РФ,
Жилищный
кодекс**

Жилищный кодекс
Российской Федерации



Правила 649

Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства РФ от 09.07.2016 N 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов»



МГН

Маломобильные группы населения – люди, испытывающие затруднения при самостоятельном передвижении, получении услуги, необходимой информации или при ориентировании в пространстве. К маломобильным группам населения в данном случае отнесены: инвалиды, люди с временным нарушением здоровья, беременные женщины, люди старших возрастов, люди с детскими колясками и т.п.

Определение термина «маломобильные группы населения» приведено в «СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001», в Приложении Б (справочное), пункт Б.18.

Аналогичный термин используется в «СП 59.13330.2016. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001», пункт 3.21

Одной из самых актуальных проблем для инвалидов-колясочников остается невозможность покинуть пределы своего многоквартирного дома. Наличие данной проблемы существенно снижает результаты реализации федеральной программы «Доступная среда», а также ряда изменений в федеральное законодательство по вполне объективным причинам. Когда у инвалида отсутствует физическая возможность покинуть своё жильё, доступная среда на улице, в транспорте, в больницах, банках и магазинах становится ненужной!

В пособии рассмотрены примеры инвалидов-колясочников, как группы инвалидов, испытывающих наибольшие трудности в обустройстве общего имущества в МКД.

Цель подготовленного Центром ОНФ «Народная экспертиза» пособия – дать общее представление о сложившейся структуре законодательства, практике его применения судами, дать практические рекомендации по обращению в органы муниципальной и региональной власти для решения вопросов адаптирования общего имущества, в органы прокуратуры, представить примерные рекомендации на основании успешного опыта взаимодействия общественных объединений инвалидов с органами местного самоуправления и органами региональной власти, заинтересованных в решении проблемы адаптирования жилищного фонда.

В пособии проанализированы основные проблемы обустройства безбарьерной среды в многоквартирных домах, приведены примеры способов их решения на основании успешного практического опыта инвалидов-колясочников. Изложена структура законодательства, устанавливающего и регулирующего вопросы обустройства, законодательные нововведения, структура государственной программы «Доступная среда». Приведены положительные примеры судебной практики в пользу инвалидов за 2016 год.

Пособие предназначено для всех инвалидов, проживающих в многоквартирных домах, которые столкнулись с необходимостью оборудования общего имущества и испытывающие необходимость в освещении действующих законодательных норм и возможных способах защиты своих прав, представителям инвалидов, общественным объединениям инвалидов, представителям региональной и муниципальной власти.

Приложение к пособию содержит примерные образцы обращений в органы власти и прокуратуры, которые могут упростить задачу инвалидам или их представителям при решении вопросов, связанных с организацией процесса обустройства многоквартирного дома элементами безбарьерной среды.

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ БЕЗБАРЬЕРНОЙ СРЕДЫ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМЫ И НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ

1.1 КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ

Современное российское законодательство, регулирующее вопросы доступной среды, основано на нормах международного права. Не является исключением и обустройство многоквартирного дома и прилегающей к нему территории элементами безбарьерной среды.

Основополагающим международным документом в этой сфере является Конвенция о правах инвалидов, подписанная от имени Российской Федерации 24 сентября 2008 года.¹



Краткая справка

Документ Конвенции устанавливает общие положения, с которыми государство-участник, подписавшее документ, соглашается и которые готово исполнять. Конкретные внутригосударственные законодательные нормы, направленные на реализацию положений международного соглашения, а также правительственные решения для обеспечения исполнения принятых законов внутри государства-участника принимаются, как правило, после ратификации документа.

Основные положения Конвенции касаются исключения какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности, а также возможности наравне с другими гражданами пользоваться объектами связи, социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры. Равенство в данном случае подразумевает возможность выбора таких объектов, а не только возможность пользоваться небольшим количеством специально оборудованных. Проще говоря, инвалид должен иметь выбор при принятии решения каким объектом пользоваться.

Россия ратифицировала положения Конвенции в мае 2012 года, тем самым в полной мере взяв на себя обязательства перед гражданами своей страны и международным сообществом поднять уровень жизни инвалидов на новый качественный уровень.

1.2 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ

1.2.1 ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Часть 2 статьи 7 «В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.»

6 ¹ Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года. Подписана от имени Российской Федерации 24 сентября 2008 г. в Нью-Йорке. Федеральный закон от 03.05.2012 N 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов». Вступил в силу с 15 мая 2012 г.

Во исполнение Конституции в 1995 году был принят Федеральный закон № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Действующая редакция статьи 15 закона предусматривает обязанность государственных и муниципальных органов власти обеспечить беспрепятственный доступ инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, к которым законодатель относит в том числе и жилые здания.

«Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (в сфере установленных полномочий), организации независимо от их организационно-правовых форм обеспечивают инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников):

1) условия для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, включая те, в которых расположены физкультурно-спортивные организации, организации культуры и другие организации), к местам отдыха и к предоставляемым в них услугам»

Кроме этого в этой статье установлено, что:

«Планировка и застройка городов, других населенных пунктов, формирование жилых и рекреационных зон, разработка проектных решений на новое строительство и реконструкцию зданий, сооружений и их комплексов, а также разработка и производство транспортных средств общего пользования, средств связи и информации без приспособления указанных объектов для беспрепятственного доступа к ним инвалидов и использования их инвалидами не допускаются».

Градостроительный кодекс в ст. 2 относит обеспечение инвалидам условий для беспрепятственного доступа к объектам социального и иного назначения к одному из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности.

«Законодательство о градостроительной деятельности, изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на следующих принципах: <...> 3) обеспечение инвалидам условий для беспрепятственного доступа к объектам социального и иного назначения;»

1.2.2 ИЗМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ В СВЯЗИ С РАТИФИКАЦИЕЙ КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ

В декабре 2014 года Президентом России был подписан Федеральный закон № 419-ФЗ, который внес ряд существенных изменений в законы, регулирующие правоотношения в сфере социальной защиты инвалидов.² Принятие изменений было обусловлено объективной необходимостью приблизить положения Конвенции к условиям российской действительности.

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Ряд нововведений коснулся вопросов обустройства и приспособления общего имущества в МКД для инвалидов.



Статья 2 Жилищного кодекса была дополнена пунктом 5.1, который обязывает органы государственной власти и местного самоуправления обеспечивать «инвалидам условия для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирных домах».

«Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе:<...> 5.1) обеспечивают инвалидам условия для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирных домах»

Указанная норма действует с 1-го января 2016 года.

Во исполнение положений Конвенции и закона № 419-ФЗ в июле 2016 года Правительством РФ были внесены изменения в ряд правил и постановлений, регулирующих вопросы содержания общего имущества в МКД.³

Среди них изменения в:

 Постановление Правительства РФ N 491	 Постановление Правительства РФ N 290
Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме включают в состав общего имущества все конструкции и оборудование, которое обеспечивает беспрепятственный доступ инвалидов в помещения МКД, обязывает содержать такое имущество в надлежащем состоянии, а также приравнивают акты осмотров и проверок конструкций и оборудования для инвалидов к технической документации на МКД.	Минимальный перечень услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме дополнен нормой о проверке состояния, а при необходимости ремонта оборудования, предназначенного для обеспечения доступности помещений для инвалидов и МКД. Правила оказания услуг и выполнения работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, обязывают обслуживающие организации при определении состава работ учитывать оборудование для инвалидов.

1.2.2.1 Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме

Правила 649 - документ, необходимый с точки зрения установления четкого порядка обустройства безбарьерной среды и приспособления жилых помещений, общего

имущества в МКД для обеспечения потребностей инвалида в соответствии с требованиями, которые являются составной частью этих Правил.

В первую очередь Правила рассчитаны на «старый» жилой фонд, который возводился без учета требований доступности для инвалидов и маломобильных групп населения. Правила состоят из четырех разделов.

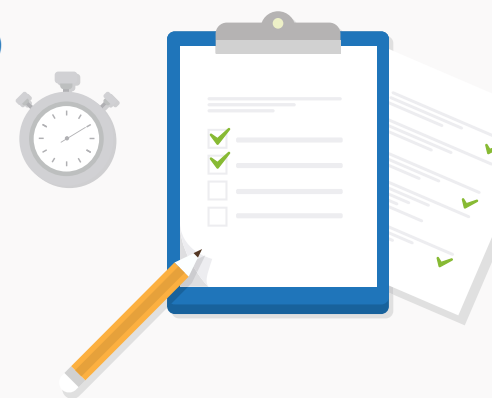
Первый и второй определяют общие положения, полномочия органов государственной (федеральной и региональной) власти, органов местного самоуправления в принятии решений по вопросам обустройства безбарьерной среды в МКД, порядок обследования общего имущества и квартир, в которых проживают инвалиды.

Третья и четвертая части содержат требования к доступности жилого помещения и общего имущества, а также требования, которые должны быть выполнены в ходе приспособления помещений с учетом потребностей инвалида.

Указанные Правила, а также изменения в ряд нормативных актов, утвержденные постановлением правительства, вступили в силу 27 июля 2016 года.

Для того чтобы Правила «заработали» в полной мере, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ должно было разработать до конца октября 2016 года следующие документы:

- форму акта обследования жилого помещения, общего имущества. Разработан и действует с 27 января 2017 г. (Приложение 5)
- формы заключений о возможности или об отсутствии возможности приспособления помещения и общего имущества. Разработаны и действуют с 28 января 2017 г. (Приложения 6 и 7)
- форму решения об экономической целесообразности реконструкции (капитального ремонта) МКД с целью обустройства для инвалида его жилого помещения и общего имущества
- правила проведения проверки такой целесообразности⁴



На дату выхода настоящего пособия правила проведения проверки экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома вместе с формой принятия решения не были утверждены.

Регионам в свою очередь необходимо определить координирующий орган на уровне регионального правительства (администрации), сформировать региональные комиссии по обследованию жилищного фонда, принадлежащего региону, разработать план мероприятий по приспособлению такого фонда. Муниципальным образованиям - сформировать муниципальные комиссии по обследованию частного и муниципального жилищного фонда, разработать план мероприятий по приспособлению такого фонда.

⁴ Ознакомиться с проектом правил и формы решения можно здесь <http://regulation.gov.ru/p/62025> ID проекта: 01/02/02-17/00062025

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

1.2.3 НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПАРАМЕТРОВ УСТАНОВКИ ЭЛЕМЕНТОВ БЕЗБАРЬЕРНОЙ СРЕДЫ. ТРЕБОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 30.12.2009 № 384-ФЗ «ТЕХНИЧЕСКИЙ РЕГЛАМЕНТ О БЕЗОПАСНОСТИ ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ»

Обязательным условием при установке и монтаже пандусов, подъемников, любого оборудования, обеспечивающего инвалиду-колясочнику преодоление препятствий в подъезде МКД, является соответствие конструкций требованиям безопасности. Все устанавливаемые конструкции должны соответствовать требованиям Федерального закона № 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», Перечню национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона № 384⁵, в частности требованиям пункта 41 перечня, в котором обязательным к применению являются отдельные части свода правил «СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001», нормативам, утвержденным разделом III Правил 649.

Особое внимание стоит обратить на следующие нюансы. В обязательном порядке подлежит применению только та часть свода правил «СП 59.13330.2012», которая входит в пункт 41 перечня⁶. Обязательным к применению эта часть является с 1-го июля 2015 года, даты вступления в силу Перечня национальных стандартов. До этой даты обязательной к применению была часть пунктов разделов 3 и 4 СНиП 35-01-2001. С 15 мая 2017 года приказом Минстроя России от 14.11.2016 № 768/пр утверждён свод правил «СП 59.13330.2016. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001», который отменяет свод правил «СП 59.13330.2012» только в тех пунктах, которые не входят в Перечень. Это положение закреплено в приказе Минстроя России № 86/пр от 10.02.2017.

Также стоит учитывать тот факт, что своды правил подлежат применению в отношении «проектирования новых, реконструируемых, подлежащих капитальному ремонту и приспособляемых зданий и сооружений». Однако часто на деле получается, что обязательные требования в отношении доступности применяются исключительно в отношении проектирования новых зданий, и то если проект проходит государственную экспертизу. При этом нет никаких гарантий, что построенное многоэтажное здание будет полностью отвечать требованиям доступности.

Требования доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения, установленные указанным законом, относятся к минимально необходимым (пункт 6 части 6 статьи 3) и наряду с общими требованиями, такими как пожарная и механическая безопасность, безопасность условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях, которые имеют отношение ко всем жителям и посетителям жилых и нежилых зданий, отдельно выделены в статье 12 закона:

«1. Жилые здания, объекты инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры должны быть спроектированы и построены таким образом, чтобы обеспечивалась

5 Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 N 1521 www.government.ru/docs/16446/

10 6 Утверждён приказом Минстроя России от 27.12.2011 N 605. «СП 59.13330.2016. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. СНиП 35-01-2001», утв. приказом Минстроя России от 14.11.2016 № 768/пр. www.minstroyrf.ru/docs/13225/

их доступность для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения.»

Статья 30 закона более детально рассматривает конструктивные элементы зданий и сооружений, на которые необходимо обращать особое внимание и которые должны обеспечить безопасность лиц, использующих пандусы. К таким элементам относятся:

- *уклон лестниц и пандусов;*
- *ширина проступей и высота ступеней на лестницах;*
- *высота подъема по одному непрерывному лестничному маршу и пандусу. Недопустимо применение ступеней разной высоты в пределах одного лестничного марша. Перила и поручни на ограждениях лестниц, пандусов и лестничных площадок должны быть непрерывными;*
- *высота порогов, дверных и незаполняемых проемов в стенах на путях перемещения людей, высота прохода по лестницам, подвалу, эксплуатируемому чердаку;*
- *высота проходов под выступающими сверху и по бокам пути перемещения людей элементами строительных конструкций или оборудования.*



Для обеспечения свободного перемещения людей, а также возможности эвакуации больных на носилках, инвалидов, использующих кресла-коляски, и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения должна быть предусмотрена достаточная ширина дверных и незаполняемых проемов в стенах, лестничных маршей и площадок, пандусов и поворотных площадок, коридоров, проходов между стационарными элементами технологического оборудования производственных зданий и элементами оснащения общественных зданий.

Проектные решения зданий и сооружений в целях обеспечения доступности для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения должны обеспечивать:

- 1) *досыгаемость ими мест посещения и беспрепятственность перемещения внутри зданий и сооружений;*
- 2) *безопасность путей движения (в том числе эвакуационных), а также мест проживания, мест обслуживания и мест приложения труда указанных групп населения.*

В проектной документации жилых зданий должны быть предусмотрены мероприятия по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения к таким объектам.

Более детально требования к размерам пандусов, углам наклона и прочим параметрам содержатся в своде правил СП 59.13330.2012 (СП 59.13330.2016), Правилах 649, государственном стандарте ГОСТ Р 51261-99 «Устройства опорные стационарные реабилитационные. Типы и технические требования»⁷

⁷ Официальный сайт Росстандарта определяет стандарт как действующий <http://www.gost.ru/wps/portal/pages.CatalogOfStandarts>

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

1.2.4 ПРИМЕНЕНИЕ СТРОИТЕЛЬНЫХ НОРМ И ПРАВИЛ (СНиП) И СВОДОВ ПРАВИЛ (СП). ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА

Градостроительный кодекс РФ в ст. 2 относит обеспечение инвалидам условий для беспрепятственного доступа к объектам социального и иного назначения к одному из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности. Это положение действует с даты вступления в силу Кодекса - с 30 декабря 2004 года.

В 2001 году, до введения кодекса в действие, были разработаны СНиП 35-01-2001. ДОСТУПНОСТЬ ЗДАНИЙ И СООРУЖЕНИЙ ДЛЯ МАЛОМОБИЛЬНЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ, принятые постановлением Госстроя 16.07.2001 №73.

К этим правилам был разработан ряд сводов правил (СП):

- 1) СП 35-101-2001 «Проектирование зданий и сооружений с учетом доступности для маломобильных групп населения. Общие положения»;
- 2) СП 35-102-2001 «Жилая среда с планировочными элементами, доступными инвалидам»;
- 3) СП 35-103-2001 «Общественные здания и сооружения, доступные маломобильным посетителям»; СП 35-104-2001 «Здания и помещения с местами труда для инвалидов».

Актуализированные СНиП 35-01-2001 вступили в силу 01 января 2013 года под названием «СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001» (утв. Приказом Минрегиона России от 27.12.2011 N 605). Необходимость актуализации возникла в связи с подписанием Россией в сентябре 2008 Конвенции ООН о правах инвалидов, подготовкой к проведению Олимпийских игр в Сочи, а также в связи с приведением СНиП в соответствие с Федеральным законом от 30.12.2009 №384-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Пункт 1.2 обновленного СНиП: «Требования настоящего документа необходимо учитывать при проектировании новых, реконструируемых, подлежащих капитальному ремонту и приспособляемых зданий и сооружений. Они распространяются на функционально-планировочные элементы зданий и сооружений, их участки или отдельные помещения, доступные для МГН: входные узлы, коммуникации, пути эвакуации, помещения (зоны) проживания, обслуживания и места приложения труда, а также на их информационное и инженерное обустройство.

В случае невозможности полного приспособления объекта для нужд МГН при реконструкции, капитальном ремонте зданий и сооружений и т.д., следует осуществлять проектирование в рамках «разумного приспособления» при согласовании задания на проектирование с территориальными органами социальной защиты населения соответствующего уровня и с учетом мнения общественных объединений инвалидов.»

СП 59.13330.2012. - актуализированный СНиП, пункт 1.1. указывает: «Настоящий свод правил предназначен для разработки проектных решений общественных, жилых и производственных зданий, которые должны обеспечивать для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения (далее - маломобильных групп населения - МГН) равные условия жизнедеятельности с другими категориями населения, основанные на принципах «универсального проекта» (дизайна).»

Термины «разумное приспособление» и «универсальный дизайн», используемые в указанном своде правил, обозначают основные принципы обеспечения доступности, сформулированные в Конвенции о правах инвалидов:

- 1) **«разумное приспособление»** означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод»;
- 2) **«универсальный дизайн»** означает дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодными к пользованию для всех людей без необходимости адаптации или специального дизайна. «Универсальный дизайн» не исключает ассистивные устройства для конкретных групп инвалидов, где это необходимо.»

Универсальный дизайн подразумевает проектирование зданий и пространств населённых пунктов, которые изначально являются подходящими для использования инвалидами и гражданами из МГН без необходимости дополнительных адаптаций и приспособлений в дальнейшем.

Принцип «разумное приспособление» говорит о том, что в случае если отсутствует возможность приспособления уже построенных зданий, сооружений и их частей в соответствии с утвержденными нормативами, то в этом случае возможно применение приспособлений и устройств, которые не соответствуют параметрам, но позволяют инвалиду воспользоваться зданием, сооружением наравне с гражданами не инвалидами.

Таким образом, принцип «универсальный дизайн» относится к проектированию, а принцип «разумное приспособление» - к адаптации уже построенного.

Однако Центр «Народная экспертиза» считает необходимым обратить внимание на существенную деталь. В отношении МКД, где проживают инвалиды, Правилами 649 утверждены нормативы, на соответствие которым специально созданные комиссии должны проводить обследование как жилого помещения, так и общего имущества в доме. В результате должно быть принято решение либо об обустройстве по четко определённым параметрам, либо о невозможности обустройства, что будет являться основанием для признания помещения непригодным для проживания инвалида с

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

принятием мер по его дальнейшему переселению. К тому же в процитированном тексте свода правил речь идёт о применении принципа «разумного приспособления» в отношении мероприятий по реконструкции или капитальному ремонту, однако установка пандуса не всегда требует таких существенных преобразований конструкций. Поэтому вопрос пределов применения принципа «разумное приспособление» в отношении МКД и его уместность в ситуации, когда нормативно определены основные параметры, остаётся открытым.

В конце 2014 года Правительство РФ принимает постановление от 26.12.2014 № 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Вступило в силу с 1 июля 2015 года. До 1 июля действовало распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. «О перечне национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», которым СНиП 35-01-2001 был признан обязательным в части разделов 3 и 4.

1.3 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «ДОСТУПНАЯ СРЕДА» НА 2011-2020 ГГ.

К основным подзаконным нормативным актам в сфере обустройства объектов социальной инфраструктуры для нужд инвалидов необходимо также отнести государственную программу «Доступная среда» на 2011-2020 годы.⁸

Основной функцией программы является определение размера бюджетных средств, направляемых на финансирование мер по улучшению качества жизни инвалидов, а также определение конкретных целей, при достижении которых можно будет определить результативность принятых мер.

Программа практически не обеспечивает расходование средств на обеспечение доступной среды в пределах МКД и прилегающей к нему территории. Тем не менее будет полезным знать каким образом региональные программы и муниципальные (в тех муниципальных образованиях, где они приняты) структурно входят в федеральную госпрограмму.

Госпрограмма «Доступная среда», принятая на федеральном уровне, подразумевает принятие субъектом Российской Федерации региональной программы «Доступная среда», а также принятие муниципальным образованием похожих отдельных программ или подпрограмм. Такое многоступенчатое разделение связано с финансированием мероприятий по обеспечению доступной среды из бюджетов разных уровней.

14 8 Постановление Правительства РФ от 01.12.2015 N 1297 (ред. от 25.05.2016) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы»

Региональный уровень

На уровне администрации (правительства) региона, принимаются региональные программы «Доступная среда», в которых по аналогии с федеральной программой определяются мероприятия, их цели, а также размеры средств регионального бюджета, направляемые на цели программы. Примером таких программ являются:

Псковская область

Постановление Администрации Псковской области от 28.10.2013 N 490 (ред. от 16.07.2015) «Об утверждении Государственной программы Псковской области «Доступная среда для инвалидов и иных маломобильных групп населения» на 2014 - 2020 годы»

Пример

В соответствии с разделом 6 «Ресурсное обеспечение подпрограммы» на плановый период 2015 года на реализацию программы «Доступная среда на территории Псковской области» предусмотрено 33 млн 825 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета составляют 22 млн 212 тыс. рублей, областного бюджета – 10 млн 130 тыс. рублей, местных бюджетов – 180 тыс. рублей, внебюджетных источников – 1 млн 303 тыс. рублей). По результатам реализации программы в 2015 году жилые здания не адаптировались для инвалидов за счет утвержденных средств.⁹

Астраханская область

Постановление Правительства Астраханской области от 12.09.2014 N 399-П (ред. от 07.12.2016) «О государственной программе «Социальная защита, поддержка и социальное обслуживание населения Астраханской области» Подпрограмма 6 «Доступная среда»

Свердловская область

Постановление Правительства Свердловской области от 22.01.2014 N 23-ПП (ред. от 13.05.2016) «Об утверждении комплексной программы Свердловской области «Доступная среда» на 2014 - 2020 годы»

Цитата из программы (абзац 13 Раздела 1. «Характеристика проблемы и обоснование необходимости решения ее программными методами»)

«Серьезным вопросом остается создание условий доступности для инвалидов в помещения жилых домов, которые в основной доле не приспособлены к проживанию лиц с тяжелыми ограничениями в передвижении. Из 4768 инвалидов-колясочников 89,8 процента нуждаются в адаптации и создании доступности помещений в жилых домах.» На 2015 год областной программой не было предусмотрено приспособление жилых помещений и общего имущества в МКД для нужд инвалидов.

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Республика Карелия

Постановление Правительства РК от 09.06.2016 N 211-П «Об утверждении государственной программы Республики Карелия «Доступная среда в Республике Карелия» на 2016-2020 годы»

Муниципальный уровень

На уровне города, поселка, сельского поселения, органы местного самоуправления принимают местные программы «Доступная среда» в рамках государственной программы федерального и регионального уровней. Цели и задачи местной программы аналогичны целям и задачам госпрограмм. Примерами муниципальных программ являются:

Калужская область, город Калуга

Постановление Городской Управы г. Калуги от 29.11.2013 N 376-п (ред. от 16.12.2016) «Об утверждении муниципальной программы муниципального образования «Город Калуга» «Доступная среда в муниципальном образовании «Город Калуга»

Пензенская область, город Кузнецк

Постановление Администрации г. Кузнецка от 13.11.2013 N 2298 (ред. от 26.10.2016) «Об утверждении муниципальной программы города Кузнецка Пензенской области «Социальная поддержка граждан в городе Кузнецке Пензенской области на 2014 - 2020 годы», подпрограмма 2 «Социальная поддержка граждан пожилого возраста, инвалидов, детей с ограниченными возможностями и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Кузнецке»

Челябинская область, город Миасс

Постановление администрации Миасского городского округа Челябинской области от 16.12.2015 N 7560 (ред. от 20.05.2016) «Об утверждении муниципальной программы «Доступная среда» на 2016 год» (вместе с «Муниципальной программой «Доступная среда» на 2016 год»)

1.4 ПРИОРИТЕТНЫЙ ПРОЕКТ «ФОРМИРОВАНИЕ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ»

Приоритетный проект призван облагородить облик городов и поселений – участников проекта, и в соответствии с современной градостроительной концепцией обеспечить более комфортную среду в том числе и для маломобильных граждан на принципах универсального дизайна.¹⁰

Главная цель реализации проекта нашла отражение в словах председателя Правительства на заседании президиума Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам 25 января 2017 г. «...чтобы мы получили современную безбарьерную инфраструктуру с продуманным дизайном».

Среди подлежащих обустройству пространств предполагается уделить внимание дворовым территориям в непосредственной близости от МКД. В рамках проекта предполагается активное участие в процессе благоустройства как самих граждан, так и общественных объединений. Это означает возможность для инвалидов и объединений инвалидов войти в общественные советы, которые формируются для решения задач и достижения целей, стоящих перед проектом, а также непосредственно влиять на процесс благоустройства, начиная со стадии проектирования.

2. ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ОБУСТРОЙСТВЕ ЭЛЕМЕНТОВ ДОСТУПНОЙ СРЕДЫ В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ, И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

2.1 РОЛЬ ПРАВИЛ 649 В РЕШЕНИИ СТОЯЩИХ ПЕРЕД ИНВАЛИДОМ ПРОБЛЕМ

При возникновении необходимости обустройства элементами доступной среды внутри МКД, инвалид-колясочник сталкивается с рядом проблем, среди которых можно выделить следующие:

- **отсутствие технической возможности установки** подъёмников, пандусов, специальных приспособлений, обеспечивающих въезд в подъезд, максимально беспрепятственное передвижение от входной группы подъезда до квартиры и обратно по лестничным клеткам, коридорам, лифтам;
- **проблемы организационного характера:** активное сопротивление соседей, отсутствие предусмотренного региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления плана мероприятий по обследованию помещений, а при наличии такого плана и обследованных МКД – отсутствие оперативного принятия решений по плану мероприятий обустройства МКД;
- **отсутствие профессионального сопровождения** всех процедур по адаптации МКД со стороны экспертов в вопросах доступной среды, выступающих от лица общества инвалидов;
- **проблемы финансового характера,** когда региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления не финансируют мероприятия и не предусматривают достаточных средств в соответствующих бюджетах.



Каждый из этих вопросов по отдельности является серьёзным препятствием в процессе обустройства безбарьерной среды.

Правила 649 в случае их применения в полном объёме, когда все акты во исполнение Правил приняты, региональные и муниципальные комиссии сформированы, определены планы мероприятий по обследованию МКД, призваны обеспечить решение проблемы технической возможности установки путем принятия решений о ремонтах (реконструкциях) либо переселения в адаптированные условия, проблему организационного характера в части планов мероприятий, на основе которых может решаться

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

хотя бы частично проблема финансового характера при внесении соответствующих расходных статей в муниципальный (региональный) бюджет.

Остаётся проблема профессионального сопровождения на стадиях разработки проекта и монтажа пандуса (подъёмника) и проблема сопротивления соседей. В главе 2.2 и главе 2.3 содержатся положительные примеры и рекомендации по решению указанных проблем.

2.2 ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ ОБУСТРОЙСТВА МКД В СООТВЕТСТВИИ С ПРАВИЛАМИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСЛОВИЙ ДОСТУПНОСТИ

На основании Правил 649, Положения о признании помещения непригодным для проживания вопрос с обустройством общего имущества в МКД для обеспечения потребностей инвалида может быть разрешен следующим образом:

1) когда МКД (жилое помещение инвалида) может быть приспособлено:

- 1.1) «минимальный план мероприятий» (пп. «а» п.14 Правил обеспечения доступности): *только жилое помещение за счет бюджета;*
- 1.2) «оптимальный план мероприятий» (пп. «б» п.14 Правил обеспечения доступности): *общее имущество (подъезды, лестничные клетки, входные группы) может финансироваться за счет бюджета в случае наличия технической возможности без реконструкций, капремонта, либо с реконструкцией, ремонтом при наличии экономической целесообразности обустройства;*
- 1.3) «максимальный план мероприятий» (пп. «в» п.14 Правил обеспечения доступности): *жилое помещение и общее имущество (подъезды, лестничные клетки, входные группы) за счет инвалида, спонсоров.*

2) когда МКД не подлежит приспособлению:

- 2.1) *при отсутствии технической возможности, когда отсутствует экономическая целесообразность реконструкции, ремонта. Инвалид подлежит переселению в результате признания помещения непригодным для проживания инвалида на основании п. 54 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (утв. постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 N 47);*
- 2.2) *инвалид подлежит переселению на общих основаниях в результате признания межведомственной комиссией, сформированной в соответствии с Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания на основании п. 54 в результате несоответствия требованиям, предъявляемым к жилому помещению.*

Как видно из краткого описания порядка принятия решений Правила 649 устанавливают обязательные требования по приспособлению квартиры инвалида и общего имущества в МКД с учетом его потребностей, порядок проведения обследования комиссией, выявление технической возможности или отсутствия таковой для приспособления.

Пример

Никто, наверное, не даст более правильного совета инвалидам чем сам инвалид, столкнувшийся с необходимостью установки пандуса и потративший только на переписку с управляющей организацией не один год. Пример инвалида-колясочника, руководителя учебно-ресурсного центра «Доступная среда» из Воронежа Александра Попова яркое тому подтверждение:

«За три года переписки с управляющей компанией и другими инстанциями у меня скопилось огромная папка отписок. Даже когда районная управа обязала управляющую компанию сделать мне пандус, последняя не пошевелилась. Пришлось обратиться в суд. И даже в процессе монтажа мне пришлось четыре раза останавливать работы: несмотря на чёткий и ясный проект, управляющая компания пыталась сделать как попроще и подешевле».

Вот пошаговый алгоритм реализации «максимального перечня мероприятий» от Александра:

«Первое – залезть в интернет и посмотреть, какие существуют в мире пандусы, какими нормами и правилами регулируется их создание в России.

Второе - обратиться в местное отделение общества инвалидов с вопросом о том, кто может помочь сделать проект реконструкции подъезда, квартиры. Дело в том, что с такими вопросами руководители обществ инвалидов достаточно часто сталкиваются и вполне возможно у них уже существует рабочий алгоритм их решения. В некоторых обществах существуют специализированные отделы со своими проектировщиками, либо привлекаемыми со стороны. Причем надо учитывать, что стоимость таких проектных работ обычно либо невысока, либо равна нулю. Например, в Воронеже стоимость проекта не превышает пяти тысяч рублей. В случае если общество инвалидов вам отказало в такого рода помощи, попробуйте обратиться с просьбой о содействии в проектные организации вашего города, либо в строительные вузы. Уверен, студенты смогут вам создать хороший проект, причем бесплатно. Для них это будет отличной практикой.

Третье – обратиться в несколько компаний, занимающихся изготовлением и монтажом пандусов, с просьбой определить по уже созданному проекту стоимость работ и материалов. Попросить подготовить их коммерческое предложение.

Четвертое - законодательство позволяет производить работу по установке пандуса без согласования с жильцами, но я бы подстраховался. Нужно сделать опросный лист, приложить к нему готовый проект и пройтись по соседям. Даже если в вашем доме найдутся неадекватные люди, основная масса жильцов не будет против удобной правильной конструкции. Более того, это согласование поможет вам в будущем требовать от управляющей компании покраски пандуса (его ремонта), восстановления путей движения к нему.

Шаг пятый - я бы обратился в управляющую компанию. Часто у неё есть внутренние ресурсы, чтобы сделать пандус, и, возможно, если дать нормальный чертёж и проконтролировать ход работ, она всё сделает правильно. Также, я бы написал в управу вашего района с просьбой о содействии. Уверен, они не оставят

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

без внимания ваше заявление. Например, в моем случае именно управа района смогла «замотивировать» подрядчика сделать один из пандусов абсолютно бесплатно для меня. У них есть собственные рычаги, для решения подобных задач. Сохраняйте абсолютно всю переписку, ни один из разговоров с вашей управляющей компанией, управой района, подрядчиком, обществом инвалидов не должен заканчиваться просто разговором, обязательно все должно выводиться в официальное русло-переписку. Это поможет вам в будущем, возможно даже в судах.

Шаг шестой – найти деньги. Это могут быть и средства управляющей компании, и спонсорская помощь, и специальные средства программы по адаптации жилого фонда (такие есть в некоторых городах). Не забывайте, что можно и просто заработать на пандус! Имеет смысл также обратиться в общественные организации. Их опыт и связи могут вам помочь. Иногда имеет смысл отдельно искать материалы для пандуса и просить предоставить их компании (производители, поставщики) в виде спонсорской помощи, а отдельно искать волонтеров-сварщиков. Это вкупе может резко сократить стоимость затрат.

Помните: любая проблема решается, если приложить к этому достаточно усилий и времени.»

Правила обязывают органы власти обеспечить элементами доступной среды за счёт бюджета только квартиру (жилое помещение) инвалида.

При необходимости обустройства общего имущества МКД (подъездов, лестничных клеток, входных групп) комиссия, производящая обследование помещения инвалида имеет право принять решение о проведении тех или иных работ для приведения общего имущества в соответствие с требованиями раздела III Правил и определить «оптимальный перечень мероприятий, финансирование которых может осуществляться за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов». Наиболее разумным подходом при определении такого оптимального перечня видится учёт мнения эксперта в вопросах доступной среды, выступающего от лица общества инвалидов, который может входить в состав комиссии ещё на стадии её формирования. В таком случае есть надежда, что процесс обустройства общего имущества с самого начального этапа и до момента ввода в эксплуатацию пандуса (подъёмника) пройдёт с учетом потребности инвалида и всех требований законодательства.

Комиссия имеет право определить «максимальный план мероприятий», если инвалид сам желает профинансировать работы, знает сам какие конкретно работы и механизмы ему необходимы и готов выступать заказчиком, как в примере Александра Попова из Воронежа.

Ещё одна немаловажная проблема в вопросах обустройства доступной среды в МКД – случаи активного воспрепятствования обустройству самими жильцами дома. Есть надежда, что Правила 649 поспособствуют исправлению ситуации и придадут всему процессу обустройства дома законный и стройный порядок, который будет исключать возможность любых притеснений.

Вот типичные истории, с которыми сталкиваются инвалиды.¹¹

Пример

Город Москва. Квартира инвалида-колясочника находится на 11-м этаже МКД. Кабина лифта позволяет разместиться коляске, но несколько ступенек от входной двери в подъезд до дверей лифта являются непреодолимыми без посторонней помощи и для беспрепятственного прохода необходимо оборудовать это расстояние подъемником. Департамент труда и соцзащиты города Москвы был готов установить подъемник, однако настоящей проблемой стало получение согласия от жильцов дома. Обсуждение между жильцами о необходимости установки идёт с 2011 года и до настоящего времени согласия не получено. Управляет общим имуществом дома жилищно-строительный кооператив.

Похожая ситуация с инвалидом-колясочником, который пытается убедить соседей в том, что установка пандуса безопасна и не мешает соседям.

Пример

Город Челябинск. Жители МКД на общем собрании собственников приняли решение отказать инвалиду-колясочнику в установке пандуса и подъёмного устройства для преодоления трех ступенек входной группы подъезда и лестничного пролета. При этом инвалид готов оборудовать все за свой счет без использования бюджетных средств.¹²

Можно предположить, что подобное поведение соседей может быть связано с опасениями по поводу появления дополнительных препятствий для жильцов в процессе использования лестниц, лифтов, дверей, а также с возможными, но не обязательными, дополнительными расходами жильцов на обслуживание пандусов (подъёмников) как элементов общего имущества по строке расходов «содержание и ремонт».

На самом же деле такие опасения не всегда оправданы и часто не имеют под собой достаточных оснований. Современные технологические решения позволяют снизить возможный дискомфорт от установки подъемника или пандуса практически до нуля.

Ситуация, описанная в примере из Москвы, подразумевала установку подъемника, конструкцией которого предусмотрен монтаж основных направляющих рельс к потолку лестничных маршей, а не к полу или ступеням лестницы. То же самое и с примером из Челябинска. Конструкция откидного пандуса в собранном виде фактически не мешает свободе передвижения проживающих в подъезде граждан, и не противоречит требованиям безопасности, о которых более подробно изложено в главе 1.2.3 «Требования безопасности при установке пандусов (подъемных устройств)» настоящего пособия.

В первом случае установку и закупку подъёмника готово оплачивать московское правительство, которое затем его и содержит, при этом формально подъёмник после установки относится к общему имуществу.¹³ Во втором случае сам инвалид – за счет собственных средств.

¹² http://www.chelvtv.ru/Sosedi_protiv_invalida-kolyasochnika

¹³ Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме (утв. постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 г. N 491)

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

В следующей главе мы собрали положительные для инвалидов-колясочников примеры из судебной практики, демонстрирующие, что даже при наличии отрицательного решения собрания собственников, пандус или подъемное устройство может быть установлено.

2.3 ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВАЛИДОВ-КОЛЯСОЧНИКОВ В СУДАХ ВТОРОЙ (АПЕЛЛЯЦИОННОЙ) ИНСТАНЦИИ С 1-ГО ЯНВАРЯ 2016 ГОДА

В случаях, когда невозможно достичь договоренности по установке пандуса (подъемника) с местной администрацией или соседями, у инвалида остаётся судебный порядок решения вопроса. Суды уже успешно применяют положения пункта 5.1 статьи 2 Жилищного кодекса в части исполнения обязательств органами местного самоуправления по обеспечению доступности в МКД.

Показателен в этом смысле пример инвалида-колясочника из *Оренбурга*, которому пришлось несколько раз обращаться в суд с иском к городской администрации и управлению жилищно-коммунального хозяйства города с требованиями обустройства входной группы подъезда пандусом. Первое решение суд вынес в 2014 году в пользу инвалида и обязал городскую администрацию установить пандус.

Работы по обустройству были выполнены в течении полугода после вступления решения суда в законную силу. Однако оказалось, что установленные конструкции не соответствуют нормативным требованиям по ширине, высоте, углам наклона. Обращения к местным властям ни к чему не привели, и инвалид снова обратился в суд, но уже с требованиями привести пандус в нормативное состояние, а также привести в соответствие с нормативами входные двери и входную площадку в подъезд, которые не были переоборудованы при установке пандуса. В такой ситуации цель установки пандуса – обеспечение доступности – не была достигнута, на что в дальнейшем и указала апелляционная инстанция.

Суд первой инстанции на этот раз удовлетворил требования инвалида лишь в части доведения пандуса «до ума». Переоборудование дверей подъезда и площадки были сочтены работами, связанными с реконструкцией многоквартирного дома (в том числе с его расширением или надстройкой), строительством хозяйственных построек и других зданий, строений, сооружений, капитальным ремонтом общего имущества в многоквартирном доме, использованием фонда капитального ремонта. В итоге суд отнёс решение указанного вопроса к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме на основании пункта 1 части 2 статьи 44 ЖК РФ. Инвалид оказался настойчивым и обжаловал решение.

В апреле 2016 года суд второй инстанции принял новое решение в пользу инвалида на основании уже вступившего в силу пункта 5.1 статьи 2 ЖК РФ и положений статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Администрацию Оренбурга обязали помимо переделки пандуса обустроить элементами доступной среды вход в подъезд. Заслуживает отдельного внимания указание суда на ошибочность применения судом первой инстанции статьи 44 ЖК:

«Установка пандуса, как и расширение дверного проема и входной площадки в подъезд не может быть отнесено к реконструкции и капитальному ремонту дома, уменьшения общего имущества также не произойдет, при этом не будут использоваться средства фонда капитального ремонта и другие общие средства собственников. Таким образом, решения общего собрания по этому поводу не требуется, а суд первой инстанции ошибочно применил к спорным правоотношениям норму ст. 44 Жилищного кодекса Российской Федерации».¹⁴

Ещё одна немаловажная деталь, на которую обратил внимание суд в апелляционном определении. Пандус, не соответствующий параметрам свода правил «СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001» не является безопасным для истца – инвалида-колясочника, так как не соответствует целям и требованиям Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», в частности статьям 1, 6, 11, 12.

Подобное судебное толкование является очень важным, так как чётко выражает позицию правоприменителя относительно некачественной установки конструкции, по идее и смыслу назначения призванной упростить и облегчить проживание инвалида и других маломобильных граждан в своём же доме, а по факту и исполнению создающей дополнительную угрозу такому проживанию.

Похожая ситуация произошла и в Калуге. Калужский областной суд, отменяя решение нижестоящего суда, отказавшего в удовлетворении иска прокурора об оборудовании подъезда жилого МКД пандусом и приведения крыльца подъезда в состояние, обеспечивающего свободное передвижение инвалида-колясочника, также счел ошибочным довод о необходимости принятия решения об установке пандуса общим собранием собственников помещений, которое к тому же не проводилось. Апелляционная инстанция указала, что суд первой инстанции ошибочно применил положения Жилищного и Гражданского кодексов, Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 года № 491.¹⁵

В Рязани суд апелляционной инстанции встал на защиту интересов ребёнка-инвалида по иску прокурора после того, как судом первой инстанции было отказано в обеспечении оборудования элементами доступности. К особенностям дела можно отнести факт отсутствия регистрации (прописки) ребёнка в квартире, факт отсутствия права собственности на квартиру, а также наличие решения общего собрания собственников помещений дома об отказе в установке пандуса.

При вынесении решения по делу *областной суд не стал руководствоваться решением общего собрания владельцев квартир и придавать ему определяющее значения.* Определением суда также было указано на то, что все квартиры находятся в частной

¹⁴ https://oblsud--orb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1551076&delo_id=5&new=8&text_number=1&case_id=702590

¹⁵ https://oblsud--klg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=475832&delo_id=5&text_number=1

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

собственности. Муниципальных квартир и помещений в доме нет. Основным доводом областного суда стали положения статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в соответствии с которыми *любое здание социальной инфраструктуры (жилое здание в том числе) вне зависимости от наличия или отсутствия факта владения или пользования квартирой на законном основании, наличия или отсутствия факта регистрации по месту жительства, а также вне зависимости от наличия или отсутствия решения общего собрания собственников, должно быть доступно для маломобильных граждан.*¹⁶ (Приложение 9)

Приведенные примеры наглядно демонстрируют практику судов второй инстанции, которая доказывает приоритет законодательных норм, устанавливающих обязательства по обеспечению условий доступности в жилом здании над принятыми решениями собственников об отказе инвалиду в обустройстве. Такой подход позволяет критически относиться к заявлениям об отсутствии норм, регулирующих процесс адаптации жилой среды для потребностей инвалидов: *нормы есть и применяются они вполне успешно.* При наличии достаточных властных полномочий у региональных властей организовать процесс адаптации, подобные заявления выглядят как попытки «переложить с больной головы на здоровую».¹⁷

Судебной практики о применении Правил обеспечения условий доступности № 649 обнаружить не удалось.

3. ПОРЯДОК ДЕЙСТВИЙ ИНВАЛИДА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСЛОВИЙ ДОСТУПНОСТИ В МКД

Для первого шага рекомендуем выяснить в ближайшем отделе социальной защиты, либо в местной администрации, либо в общественной организации инвалидов о планах по обеспечению условий доступности на вашем МКД по Правилам 649. В соответствии с Правилами 649 в вашем регионе, муниципалитете, должны быть созданы комиссии, в план работы которых должно входить обследование МКД на предмет обустройства элементами доступной среды. Чтобы все взаимодействие с органами власти шло в официальном русле, рекомендуем воспользоваться пошаговым алгоритмом, приведённым ниже. В результате последовательных действий вы сможете выяснить готовы ли органы власти решать проблему обеспечения доступности в вашем многоквартирном доме или нет. Если да, то в какие сроки, если нет, то по какому пути вам двигаться, чтобы обеспечить свой МКД элементами доступности.

1. Написать заявление в местную администрацию (региональный орган исполнительной власти, как правило это либо департамент, либо министерство социальной защиты) с просьбой:

16 https://oblsud--riz.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=1618608delo_id=5&new=5&hide_parts=0 Указана ссылка на карточку дела Рязанского областного суда, которая не содержит текста судебного акта. Для ознакомления с текстом смотрите Приложение 9

1.1 обустроить общее имущество МКД с учетом потребностей инвалида;

1.2 обеспечить монтаж оборудования по индивидуальному заказу, если инвалид готов сам профинансировать мероприятия. Примерная форма обращения содержится в [Приложении 1](#)

2. Дождаться ответа. По общему правилу, установленному статьёй 12 Федерального закона от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», срок рассмотрения обращения граждан составляет 30 дней с даты регистрации такого обращения. Регистрируется оно в течении не более трех дней (ст.8 закона). Многие обращения в органы власти сегодня возможно направлять разными способами, в том числе с использованием сети интернет. Это может быть и электронная приемная на сайте соответствующего органа власти, и прием писем через официальный электронный почтовый ящик и через сайт оказания государственных услуг, либо через сайт оказания региональных и муниципальных услуг.

В любом органе власти также есть административный регламент, который регулирует сроки ответов на подобные обращения. Регламенты созданы на основе закона, но иногда сроки подготовки ответов могут отличаться как в большую, так и в меньшую сторону.

В любом случае, если вы не получили ответа на свое обращение в течении 40 - 45 дней (если в качестве примера брать способ доставки корреспонденции обычными, не электронными почтовыми службами, когда обращение подаётся на бумажном носителе), то это - нарушение требований статьи 5.59 Кодекса об административных правонарушениях. Примерная форма обращения в прокуратуру содержится в [Приложении 3](#).

3. При получении положительного ответа (называются сроки выхода комиссии или сообщается о том, что ваш дом входит в план обследования) **уточнить, когда и как вы можете принять участие в работе комиссии.**

4. При желании сохранить хорошие отношения с соседями, есть смысл заручиться их поддержкой, предварительно получив согласие на установку пандуса. Данный пункт является необязательным, но психологически верным, так как вы узнаете отношение соседей к этому вопросу и сможете узнать к чему готовиться – к скорому участию в контроле за монтажом пандуса или к обращению в прокуратуру (в суд).

5. При получении отрицательного ответа. Возможно получение ответа в стиле «Комиссионное обследование вашей квартиры и общего имущества невозможно в связи с отсутствием утверждённого состава комиссии и плана мероприятий по обследованию», «Извините, в расходной части регионального (муниципального) бюджета на 201... год не предусмотрено обустройство общего имущества вашего дома пандусом», или «В администрации города N находится копия решения общего собрания собственников по вашему дому о запрете установки пандуса» или с иной формулировкой, из которой явно следует, что комиссию для обследования никто

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

назначать не собирается и обустроить подъезд элементами безбарьерной среды тоже. Если инвалид получает такого рода отказ, органы власти нарушают положения ст. 15 закона № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов», пункт 5.1 статьи 2 ЖК РФ, которые устанавливают обязательства государства (органов местного самоуправления) по адаптации общего имущества. В данной ситуации возможны следующие варианты развития событий.

Первый вариант – продолжить переписку с органами власти. Как долго может длиться такая переписка неизвестно. Каков будет результат переписки – положительный для инвалида или отрицательный - тоже неизвестно.

Второй вариант – обратиться в прокуратуру с жалобой на нарушение ваших прав органами власти, и, при необходимости, с просьбой обратиться в суд в защиту ваших интересов. Во всех примерах положительных судебных решений в тексте пособия, именно прокуроры защищали права инвалидов. Примерная форма обращения в прокуратуру содержится в [Приложении 2](#)

Третий вариант – обратиться в суд самостоятельно, либо через представителей. Судом первой инстанции в данной ситуации будет районный (городской) суд. На основании статьи 29 Гражданского процессуального кодекса РФ истец – инвалид (его представитель) могут выбрать в какой районный (городской) суд обращаться - по месту своего жительства или по месту нахождения ответчика. Общим основанием для иска можно назвать нарушение указанных выше норм права, но конкретные формулировки искового заявления и конкретные нарушенные нормы закона должны указываться с учетом вашей индивидуальной ситуации.

Какой из этих вариантов выбирать, зависит от вашего решения и сложившейся ситуации. Если вы не видите смысла в переписке и уверены в её бесполезности, конечно, лучше не терять время и обращаться в прокуратуру сразу. Также возможно обратиться в органы прокуратуры для привлечения к административной ответственности. Примерная форма обращения содержится в [Приложении 4](#)

6. После того как комиссия решила установить пандус, **постарайтесь найти тех, кто будет контролировать установку в ваших интересах**, «под микроскопом» изучать проект пандуса и сверять с действующими нормативами. Если комиссия приходит к выводу о том, что необходима реконструкция (капитальный ремонт), соответственно, понадобится создание проекта, то для начала лучше обратиться в местное отделение общества инвалидов с вопросом о том, кто может помочь сделать проект реконструкции подъезда. В некоторых обществах существуют специализированные отделы со своими проектировщиками, либо привлекаемыми со стороны. Стоимость таких проектных работ может быть невысокой. В случае если общество инвалидов вам отказало в такого рода помощи, попробуйте обратиться с просьбой о содействии в проектные организации вашего населённого пункта или к студентам строительных специальностей.
7. **Проконтролировать ход установки и монтажа.** В идеальном варианте контроль за ходом работ лучше поручить эксперту в вопросах доступной среды, выступающему от лица общественной организации инвалидов, либо от лица инвалида. Попытаться найти таких экспертов можно, обратившись к руководителям

организаций инвалидов. В случае если общество инвалидов вам отказало в такого рода помощи, стоит попробовать найти экспертов через органы государственного строительного надзора при правительствах регионов. Если ваши интересы при установке будет представлять эксперт, тогда вам вряд ли стоит беспокоиться. Если такого эксперта нет, а вы уверены, что монтаж осуществляется с нарушениями, то в этом случае:

7.1 Необходимо зафиксировать нарушения. Это может быть фото и видео фиксация, а также письменная, когда описывается элемент, устанавливаемый с нарушением и характер нарушения.

7.2 Сообщить в подрядную организацию, которая назначена исполнителем работ по установке, в орган местной (или региональной) администрации, который выступает заказчиком работ. Если вы сами являетесь заказчиком, тогда достаточно обратиться к подрядчику с указанием на необходимость исправления нарушений.

Этих двух шагов, как правило, бывает достаточно, чтобы подрядчик исправлял недочеты в процессе монтажа.

8. Если принимается решение комиссией о невозможности обустройства в связи с экономической нецелесообразностью, это означает, что соответствующий документ - заключение комиссии об отсутствии возможности приспособления - будет являться основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания инвалида на основании Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции утв. постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 N 47. Указанное положение установлено пунктом 21 Правил 649. По указанному положению решение о непригодности помещения должна принимать межведомственная комиссия, сформированная на основании этого положения. Такие комиссии являются постоянными при муниципальных образованиях. В этой ситуации необходимо выяснить каким образом должен пройти процесс признания помещения непригодным, надо ли вам подавать заявление персонально, или это возьмет на себя комиссия, выдававшая заключение, каковы сроки последующего переселения.

9. В случае несогласия с решениями комиссий, действиями органов власти, соседей, ваши права могут быть защищены в судебном порядке вами лично, прокурором, вашим представителем. Примерная форма обращения в прокуратуру содержится в [Приложении 2](#)

4. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЕДЕНИЮ ПЕРЕПИСКИ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

При ведении переписки необходимо учитывать следующие рекомендации.

Помимо ответа, поступившего в срок и по существу обращения, ответ может:

I. БЕЗБАРЬЕРНАЯ СРЕДА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ



- не поступить вообще;
- поступить не в срок;
- поступить, но быть неполным;
- поступить, но быть не по существу поданного заявления;
- поступить, но содержать информацию о переносе срока принятия окончательного решения.

В случае несогласия заявителя с поступившим ответом, либо в случае неполучения ответа, обращающийся имеет право пожаловаться в органы прокуратуры. При этом ситуация с ответами из органов прокуратуры может быть аналогичной. Для ее разрешения жильцам необходимо обращаться в вышестоящую прокуратуру (например, если писали в городскую, то следующая жалоба в областную прокуратуру). Примерная форма обращения в прокуратуру содержится в [Приложении 3](#).

Писать жалобы лучше снизу-вверх административной вертикали. Так, если гражданин «перескакивает» какую-то ступеньку, то письмо обязательно вернется на нее и время будет упущено.

Всю переписку лучше держать на постоянном контроле. Необходимо следить как за сроками исполнения ответов, так и за их содержанием, а при наличии замечаний немедленно реагировать – писать в вышестоящую инстанцию, прикладывая копию полученного ответа.

Все получаемые ответы лучше сохранять, располагая в хронологическом порядке, не нанося на письма своих пометок, замечаний и пр. Оригиналы ответов следует оставлять у себя, прикладывая к жалобам только их копии (в суде нужны подлинники или заверенные авторами ответа копии, что в последнем случае получить не всегда легко).

II. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПУТИ СОВМЕСТНОГО РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ АДАПТАЦИИ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ИНВАЛИДАМИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ ИНВАЛИДОВ

1. КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА И ВОПРОСЫ БЕЗБАРЬЕРНОЙ СРЕДЫ

При системном подходе к процессу реализации региональных программ по капитальному ремонту целесообразно сочетать работы по ремонту с работами по адаптации. Возможность включения работ по адаптации в региональные программы допускается нормами Жилищного кодекса, который регулирует отношения в сфере капитального ремонта. Так часть 2 статьи 166 ЖК РФ устанавливает:

«Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации перечень услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, финансируемых за счет средств фонда капитального ремонта, размер которых сформирован исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, может быть дополнен услугами и (или) работами по утеплению фасада, переустройству неветилируемой крыши на вентилируемую крышу, устройству выходов на кровлю, установке коллективных (общедомовых) приборов учета потребления ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и узлов управления и регулирования потребления этих ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа) и другими видами услуг и (или) работ».

При собираемости взносов значительно превышающей их фактическое расходование, вопрос финансирования работ по адаптации общего имущества может быть решён положительно.¹⁸ Однако, региональные власти не особо торопятся с принятием подобных решений. По мнению экспертов Центра ОНФ «Народная экспертиза» тому есть ряд причин.

Первая причина – работы по адаптации не входят в перечень работ и услуг по капитальному ремонту, установленный Жилищным кодексом в части 1 статьи 166 и не входят в примерный перечень дополнительных работ, перечисленных в части 2.

Если брать за аналогию положения указанной выше части 2, которая позволяет устанавливать в счет средств на капитальный ремонт коллективные приборы учета коммунальных ресурсов, то объективно разумным подходом выглядит возможность установки пандусов, подъёмных устройств и прочих элементов безбарьерной среды в процессе капитального ремонта, если подобные работы предусмотрены региональным нормативным правовым актом.

Вопрос ещё и в другом – установка коллективных приборов учета является обязанностью собственников помещений в доме на основании ст.13 Федерального закона № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а обеспечение доступности – в сфере обязательств органов государственной власти и органов местного самоуправления. Собранные средства на счетах региональных

¹⁸ В 2015 году на счетах региональных операторов собрано 97 млрд рублей. Израсходовано 25 млрд рублей (оплата подрядчикам проведенных работ). В 2016 году на счетах региональных операторов собрано 142 млрд рублей, израсходовано - 108 млрд рублей.

II. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПУТИ СОВМЕСТНОГО РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ АДАПТАЦИИ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ИНВАЛИДАМИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ ИНВАЛИДОВ

операторов, за исключением специальных счетов, не являются собственностью лиц, внесших эти средства, хотя и имеют целевое назначение – капитальный ремонт. В юридическом смысле это собственность некоммерческой организации¹⁹, организованной в виде фонда, учреждённой региональным органом государственной власти, по обязательствам которого отвечает не только сам региональный оператор, но и региональная власть.²⁰

Вторая причина – отсутствие на региональном уровне достаточного организованного подхода к вопросу обеспечения безбарьерной среды в многоквартирных домах.

В том числе отсутствие сведений о количестве инвалидов, нуждающихся в обеспечении доступной средой в многоквартирном жилищном фонде, специалистах, владеющих достаточными знаниями по вопросам адаптивирования доступной средой, отсутствие должного взаимодействия между региональной властью и самими инвалидами, а также отсутствие практики применения «Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме», утверждённых постановлением Правительства РФ № 649.

2. ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ИНВАЛИДОВ В АДАПТИРОВАННОЕ ЖИЛЬЕ В СЛУЧАЕ НЕВОЗМОЖНОСТИ ПЕРЕУСТРОЙСТВА

На уровне федерального законодательства процесс выглядит следующим образом. Для начала комиссия, организованная в соответствии с Правилами обеспечения условий доступности № 649, проводит обследование помещения и общего имущества МКД, оформляет это в виде акта обследования (*Приложение 5*), на его основе принимает решение об экономической нецелесообразности реконструкции или капитального ремонта дома или его части. На основании подобного решения эта же комиссия должна составить заключение о невозможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме (*Приложение 7*). Такое заключение «... является основанием для признания жилого помещения инвалида в установленном законодательством Российской Федерации порядке непригодным для проживания инвалида». На дату издания пособия правила оценки экономической целесообразности не были утверждены, поэтому применить Правила 649 в полном объёме вплоть до вступления правил оценки в силу не представляется возможным.

Далее уже другая комиссия, сформированная на основании Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, может признать помещение непригодным для проживания. О чём и составляется заключение по утверждённой форме (*Приложение 8*).

Каким образом эти комиссии должны между собой взаимодействовать, насколько вся существующая схема будет реально способствовать улучшению качества про-

живания инвалидов, во многом зависит от позиции регионального руководства по вопросу адаптации жилья.

Следующие примеры о мерах, предпринятых региональными властями по переселению инвалидов не относятся напрямую к обустройству домов элементами доступной среды, но в целом направлены на решение жилищного вопроса инвалидов.

Пример

Власти Кемеровской области запустили пилотный проект по обеспечению людей с ограниченными возможностями здоровья жильем на первых этажах – в Юрге переселили первую семью с ребенком-колясочником.

По информации управления социальной защиты администрации Юрги, в переселении на первый этаж нуждаются еще пять юргинцев-колясочников (в рамках проекта сотрудники опросили всех 196 проживающих в городе колясочников). Местные власти заключили соглашения о сотрудничестве с агентствами недвижимости и разработали план мероприятий по переселению.

Пример

Власти Тульской области в феврале 2017 года приняли решение о компенсации разницы между покупкой подходящего для проживания инвалида жилья и стоимости проданной квартиры прежнего места проживания инвалида. Размер компенсации не может превышать 500 000 руб. Также подлежат компенсации услуги по поиску квартир для переселения в размере, не превышающем 20 000 руб.

Примеры наглядно демонстрируют возможности регионального руководства при решении вопроса по улучшению условий проживания инвалидов. Очевидно, что пристальное внимание к проблеме и реальные действия, предпринятые областными и местными властями, действительно способны улучшить ситуацию.

3. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

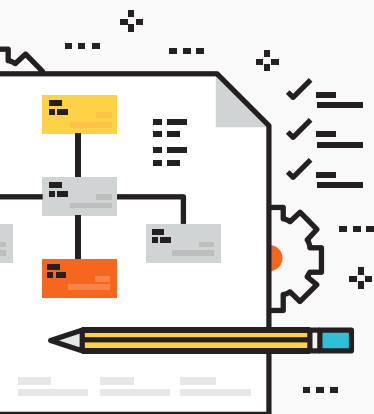
3.1 СОЗДАНИЕ НА УРОВНЕ РЕГИОНА, МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ПО АДАПТАЦИИ «СТАРОГО» ЖИЛОГО ФОНДА, А ТАКЖЕ НОВОГО, В КОТОРОМ НЕ УЧТЕНА ТРЕБОВАНИЯ К ДОСТУПНОСТИ

Для эффективной реализации подобных программ необходимо соблюсти ряд условий, без соблюдения которых высок риск недостижения результата в виде реального, а не формального обустройства жилых помещений, общего имущества в МКД:

II. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПУТИ СОВМЕСТНОГО РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ АДАПТАЦИИ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ИНВАЛИДАМИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ ИНВАЛИДОВ

- **активное привлечение инвалидов-экспертов, общественных организаций инвалидов к процессу мониторинга состояния жилищного фонда**, где инвалиды уже проживают, на предмет соответствия требованиям к безбарьерной среде и соответствия потребностям инвалида. Указанное мероприятие позволит с более высокой степенью достоверности оценить масштаб явления и на его основе максимально эффективно разработать план адаптации, спрогнозировать возможные финансовые затраты и заложить их в бюджет;
- **привлечение к процессу принятия решений по обустройству жилого фонда**, по оценке экономической целесообразности обустройства, инвалидов (общественных организаций инвалидов), оценивающих возможные варианты обустройства с профессиональной точки зрения – на соответствие принимаемых решений действующим требованиям с точки зрения удобства и полезности обустройства для конкретного инвалида;
- **привлечение инвалидов-экспертов, грамотно и профессионально разбирающихся в тонкостях требований обеспечения доступности при проектировании многоквартирных, жилых, нежилых зданий.**

Выполнение указанных мероприятий позволит органам региональной власти и местного самоуправления «убить» сразу несколько «зайцев»:



- **снизить нагрузку на региональные органы власти**, например, на социальную защиту, при выявлении инвалидов, нуждающихся в адаптации жилой среды. Это особенно актуально в регионах, где учет нуждающихся инвалидов не ведется должным образом;
- **снизить нагрузку на органы государственного строительного надзора** при утверждении проектов, а также при приемке уже построенного жилья на соответствие требованиям доступности. Снижение нагрузки в данной ситуации подразумевает большую компетенцию инвалида-эксперта именно в вопросах доступной среды. Разумным подходом в закреплении права на такое участие инвалида-эксперта выглядит внесение изменений в региональное законодательство.

3.2 СОВМЕЩЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО АДАПТАЦИИ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА (В ЧАСТИ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА) И ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО КАПИТАЛЬНОМУ РЕМОНТУ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В МКД

1. Внесение в региональные нормативные правовые акты изменений, позволяющих обустраивать МКД элементами безбарьерной среды в процессе работ по капитальному ремонту и за счет взносов на капитальный ремонт, аккумулированных на счетах региональных операторов.
2. Организация тесного взаимодействия региональных органов социальной защиты, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, региональных операторов капитального ремонта между собой, инвалидами, объединениями инвалидов.

3. Активное применение Правил 649, при подготовке к проведению работ по капитальному ремонту с целью выяснения потребностей инвалидов в проведении конкретных работ по адаптации.

3.3 ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ИНВАЛИДОВ В АДАПТИРОВАННОЕ ЖИЛЬЕ В СЛУЧАЕ ПРИНЯТИЯ ВЗВЕШЕННЫХ И ОБОСНОВАННЫХ РЕШЕНИЙ О НЕВОЗМОЖНОСТИ АДАПТАЦИИ ЖИЛОГО ФОНДА И ВОЗНИКНОВЕНИИ НЕОБХОДИМОСТИ ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ИНВАЛИДА (С СОГЛАСИЯ ИНВАЛИДА)

1. Организация процесса переселения инвалидов, взаимодействия различных комиссий на уровне не ниже региональных департаментов (министерств) социальной защиты, строительства и жилищно-коммунального хозяйства.
2. Использование и применение успешного опыта переселения на примере других регионов;

4. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ОБЪЕДИНЕНИЙ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ИНТЕРЕСЫ ИНВАЛИДОВ (ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ИНВАЛИДОВ)

На сегодня одним из самых необходимых условий успешного представления интересов инвалидов в вопросах обустройства элементами доступной среды МКД перед органами региональной власти, органами местного самоуправления, является создание при региональных отделениях всероссийских обществ инвалидов, в региональных организациях, специализированных отделов, занимающиеся только вопросами доступной среды. Подобные отделы смогут заниматься всем спектром работ на профессиональном уровне, начиная от консультирования по вопросам безбарьерной среды, заканчивая участием в работе комиссий по принятию решений в соответствии с требованиями Правил 649. В сложившихся обстоятельствах такое участие объединений инвалидов выглядит наиболее продуктивным и может служить надежным защитником интересов людей с инвалидностью.



ПРИЛОЖЕНИЯ

В администрацию _____
муниципального образования

В Департамент социальной
защиты населения правительства
_____ области

От инвалида _____
указать Ф.И.О., адрес, номер телефона

ЗАЯВЛЕНИЕ

Я, инвалид (*указать группу инвалидности*), проживаю в многоквартирном доме по адресу (*указать адрес квартиры*).

В связи с отсутствием условий доступности (*можно указывать на наличие отдельных элементов безбарьерной среды, например, пандусов, аппарелей, рельсов, которые не соответствуют нормативам и тем самым вопреки своему назначению создают дополнительную угрозу здоровью*), в доме, где я проживаю прошу обеспечить меня необходимыми элементами доступной среды. (*В случае, если вы представляете какая конкретно конструкция подлежит установке, а также в случае прямого указания в индивидуальной программе реабилитации на необходимость адаптации места проживания, указать на это в тексте заявления, а копию подтверждающего документа приложить к заявлению.*)

Обязательства обустройства многоквартирного жилого здания (объекта социальной инфраструктуры) возложены на органы местного самоуправления и органы государственной власти

- *статьёй 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»,*
- *пунктом 5.1 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации.*

(В связи с отсутствием в открытом доступе информации по результатам применения Правил, отсутствием полного пакета документов, обеспечивающих применение Правил в полном объеме (в частности, правил проведения проверки экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества МКД) наличием фактов обустройства элементами доступной среды МКД на основании норм права, действующих до вступления в силу Правил, наличием государственных программ и, возможно, муниципальной программы по адаптации многоквартирного жилья в вашем населённом пункте, последний абзац в заявлении относительно применения Правил при организации процесса обустройства остаётся на усмотрение заявителя. Обстановка с реализацией мер по адаптации МКД к потребностям инвалидов в отдельно взятом муниципальном образовании может складываться таким образом, что настаивание в заявлении на применении Правил 649 в конкретном случае может привести к обратному результату)

В _____
_____ городскую прокуратуру
указать наименование прокуратуры

От инвалида _____
_____ *указать Ф.И.О., адрес, номер телефона*

ЗАЯВЛЕНИЕ

**о совершении должностными лицами органов местного самоуправления административного правонарушения, предусмотренного статьёй 5.59 КоАП РФ
«Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан»**

Я, инвалид (*указать группу инвалидности*), проживаю в многоквартирном доме по адресу (*указать адрес квартиры*).

В связи с отсутствием условий доступности (*можно также указывать на наличие отдельных элементов безбарьерной среды, например, пандусов, аппарелей, рельсов, которые не соответствуют нормативам и тем самым вопреки своему назначению создают дополнительную угрозу здоровью*) в доме, где я проживаю, я обратился в _____ городскую администрацию и Департамент социальной защиты населения правительства _____ области (*указать наименование органа местного самоуправления, региональной администрации (правительства), дату обращения и приложить копию обращения*) с просьбой об установке пандуса при въезде в подъезд и оборудования лестничного марша от входной двери до лифта. С даты подачи заявления прошло полтора месяца *указать, сколько дней или недель, или месяцев прошло на дату составления настоящего заявления*, ответ до сих пор не получен. *Если ответ был получен, но с большим опозданием, указать какое количество дней, недель, месяцев, по вашему мнению, прошло с даты отправления заявления до получения ответа на него.*

Статьей 12 Федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» срок для рассмотрения обращения установлен в 30 дней. Уведомления о продлении срока я не получал.

Данное бездействие должностных лиц образует состав административного правонарушения, установленного статьей 5.59 КоАП РФ «Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан».

В соответствии со ст. 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях возбуждение дела по ст.5.59 относится к исключительной компетенции прокурора.

УТВЕРЖДЕНА
приказом Министерства строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации
от 23 ноября 2016 г. № 836/пр
ФОРМА

АКТ № _____
обследования жилого помещения инвалида и общего имущества
в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, в целях
их приспособления с учетом потребностей инвалида и обеспечения
условий их доступности для инвалида

Г. _____ « _____ » _____ 20 _____ г.

Комиссия по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, в составе:

(Ф.И.О. членов комиссии с указанием, представителем какого органа

(организации) он является и занимаемой должности)

созданная _____
(указываются реквизиты акта о создании комиссии)

в соответствии с планом мероприятий, утвержденным _____

(указывается дата утверждения плана мероприятий и кем он утвержден)

произвела обследование жилого помещения инвалида, расположенного в многоквартирном доме, по адресу: _____

(указывается полный адрес: индекс отделения почтовой связи, субъект Российской Федерации/округ, административный район, город/населенный пункт, квартал/микрорайон, улица, номер дома (с указанием номера корпуса, строения, владения, здания, сооружения), номер квартиры)

и общего имущества в указанном многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, на соответствие требованиям из числа требований, предусмотренных разделами III и IV Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 (далее – требования).

При обследовании жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, присутствовали:

(Ф.И.О. гражданина, являющегося инвалидом и проживающего в обследуемом жилом помещении)

(Ф.И.О. законного представителя инвалида с указанием подтверждающих документов)

(Ф.И.О. проживающих в жилом помещении членов семьи инвалида с указанием степени родства)

(Ф.И.О. представителей организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирным домом, в котором располагается жилое помещение инвалида и общее имущество, в отношении которого проводится обследование (при непосредственной форме управления многоквартирным домом)

В результате обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме комиссией установлено:

а) *(описание характеристик обследуемого жилого помещения инвалида и общего имущества в*

многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, составленное на основании результатов обследования)

б) *(перечень требований, которым не соответствует обследуемое жилое помещение инвалида и*

(или) общее имущество в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид (если такие несоответствия были выявлены в результате обследования)

На основании изложенного комиссия пришла к следующим выводам:

(выводы комиссии о наличии или об отсутствии необходимости приспособления жилого

помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает

инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида с мотивированным обоснованием)

Мероприятия по приспособлению жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида¹:

(перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и (или) общего имущества

в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и

обеспечения условий их доступности для инвалида и с учетом мнения инвалида, проживающего в данном помещении (его законного представителя)

Проведение проверки экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида:

(решение о проведении проверки экономической целесообразности такой реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома) в целях приспособления жилого

помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида

принимается в случае, если в акте обследования содержится вывод об отсутствии технической возможности для приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в

многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, то есть о невозможности приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором

проживает инвалид, без изменения существующих несущих и ограждающих конструкций многоквартирного дома (части дома) путем осуществления его реконструкции или капитального ремонта)

Замечания и предложения гражданина, являющегося инвалидом, либо его законного представителя, проживающих в жилом помещении членов семьи инвалида, присутствующих при обследовании жилого помещения:

Заключение № _____

о возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида

г. _____ « _____ » _____ 20 ____ г.

Комиссией по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, в составе:

(Ф.И.О. членов комиссии с указанием, представителем какого органа

(организации) он является и занимаемой должности)

созданной _____
(указываются реквизиты акта о создании комиссии)

в соответствии с планом мероприятий, утвержденным _____

(указывается дата утверждения плана мероприятий и кем он утвержден)

на основании:

а) акта обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида от _____ № _____, расположенного в многоквартирном

доме, по адресу: _____
(указывается полный адрес: индекс отделения почтовой связи, субъект Российской Федерации/округ,

административный район, город/населенный пункт, квартал/микрорайон, улица, номер дома

(с указанием номера корпуса, строения, владения, здания, сооружения), номер квартиры)

б) решения комиссии от _____ № _____, об экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида; в соответствии с пунктом 19 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649, вынесено заключение: “О возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида”, расположенного по адресу:

(указывается полный адрес: индекс отделения почтовой связи, субъект Российской Федерации/округ,

административный район, город/населенный пункт, квартал/микрорайон, улица, номер дома

(с указанием номера корпуса, строения, владения, здания, сооружения), номер квартиры)

Настоящее заключение составлено в _____ (_____) экземплярах.

Члены комиссии*:

_____/ _____/
 (подпись) (должность, Ф.И.О.)

_____/ _____/
 (подпись) (должность, Ф.И.О.)

Заключение № _____

**об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и
общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид,
с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для
инвалида**

г. _____ « _____ » _____ 20 _____ г.

Комиссией по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, в составе:

(Ф.И.О. членов комиссии с указанием, представителем какого органа

(организации) он является и занимаемой должности)

созданной _____
(указываются реквизиты акта о создании комиссии)

в соответствии с планом мероприятий, утвержденным _____

(указывается дата утверждения плана мероприятий и кем он утвержден)

на основании:

а) акта обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида от _____ № _____, расположенного в многоквартирном

доме, по адресу: _____
(указывается полный адрес: индекс отделения почтовой связи, субъект Российской Федерации/округ,

административный район, город/населенный пункт, квартал/микрорайон, улица, номер дома

(с указанием номера корпуса, строения, владения, здания, сооружения), номер квартиры)

б) решения комиссии от _____ № _____, об экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида;

в соответствии с пунктом 20 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649, вынесено заключение: “Об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида”, расположенного по адресу:

(указывается полный адрес: индекс отделения почтовой связи, субъект Российской Федерации/округ,

административный район, город/населенный пункт, квартал/микрорайон, улица, номер дома

(с указанием номера корпуса, строения, владения, здания, сооружения), номер квартиры)

Настоящее заключение составлено в _____ (_____) экземплярах.

Члены комиссии*:

_____/ _____/
 (подпись) (должность, Ф.И.О.)

_____/ _____/
 (подпись) (должность, Ф.И.О.)

Приложение № 1
к Положению о признании помещения
жилым помещением, жилого помещения
непригодным для проживания и
многоквартирного дома аварийным
и подлежащим сносу, утвержденному
Постановлением Правительства Российской
Федерации от 28.01.2006 № 47
(в ред. Постановления Правительства РФ
от 25.03.2015 № 269)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**об оценке соответствия помещения (многоквартирного дома) требованиям,
установленным в Положении о признании помещения жилым помещением,
жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома
аварийным и подлежащим сносу или реконструкции**

№ _____ « _____ » _____ 20 ____ г.

_____ *(месторасположение помещения, в том числе наименования населенного пункта*

_____ *и улицы, номера дома и квартиры)*

Межведомственная комиссия, назначенная _____
(кем назначена, наименование федерального органа

_____ *исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа*

_____ *местного самоуправления, дата, номер решения о созыве комиссии)*

в составе председателя _____
(Ф.И.О., занимаемая должность и место работы)

и членов комиссии _____
(Ф.И.О., занимаемая должность и место работы)

при участии приглашенных экспертов _____
(Ф.И.О., занимаемая должность и место работы)

и приглашенного собственника помещения или уполномоченного им лица

_____ / _____
(Ф.И.О., занимаемая должность и место работы)

по результатам рассмотренных документов _____

_____ / _____
(приводится перечень документов)

и на основании акта межведомственной комиссии, составленного по результатам обследования, _____

(приводится заключение, взятое из акта обследования (в случае проведения обследования),

_____ / _____
или указывается, что на основании решения межведомственной комиссии обследование не проводилось)

приняла заключение о _____

(приводится обоснование принятого межведомственной комиссией заключения

_____ / _____
об оценке соответствия помещения (многоквартирного дома) требованиям, установленным

_____ / _____
в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для

_____ / _____
проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции)

Приложение к заключению:

- а) перечень рассмотренных документов;
- б) акт обследования помещения (в случае проведения обследования);
- в) перечень других материалов, запрошенных межведомственной комиссией;
- г) особое мнение членов межведомственной комиссии:

Председатель межведомственной комиссии:

_____ / _____ /
(подпись) (должность, Ф.И.О.)

Члены межведомственной комиссии:

_____ / _____ /
(подпись) (должность, Ф.И.О.)

_____ / _____ /
(подпись) (должность, Ф.И.О.)

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

24 февраля 2016 года

Судебная коллегия по гражданским делам Рязанского областного суда в составе:

председательствующего: Красавцевой В.И.,

судей: Вергазовой Л.В., Фоминой С.С.,

с участием прокурора Рязанской областной прокуратуры: Яковлевой Т.М.,

при секретаре: Сидорове А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по апелляционному представлению прокурора Московского района г.Рязани на решение Московского районного суда г.Рязани от 21 августа 2015 года, которым постановлено:

В удовлетворении исковых требований прокурору Московского района г.Рязани, действующему в интересах ребенка – инвалида **ФИО1**, 2007 года рождения о понуждении к совершению действий, отказать.

Изучив материалы дела, заслушав доклад судьи Красавцевой В.И., объяснение прокурора Яковлевой Т.М., Байшевой Л.Н. поддержавших апелляционное представление, возражения против доводов апелляционного представления председателя ТСЖ «Костычево» - Жилова И.С., представителя ТСЖ «Костычево»- Паленова Э.А., судебная коллегия.

УСТАНОВИЛА:

Прокурор Московского района г.Рязани обратился в Советский районный суд г. Рязани в интересах ребенка – инвалида ФИО1, 2007 года рождения к администрации г. Рязани о понуждении выполнить работы по установке пандуса, указав в обоснование своих требований, что в ходе проведенной прокурорской проверки установлено, что несовершеннолетняя ФИО1, 2007 года рождения, является ребенком инвалидом, самостоятельно не ходит, нуждается в постоянном уходе, передвигается на инвалидной коляске, зарегистрирована по адресу: <...>, однако постоянно проживает с матерью по адресу: <...>, поскольку её мать осуществляет уход за престарелыми родителями. Квартира № расположена на 1 этаже многоквартирного жилого дома №. Согласно обследованию многоквартирного жилого дома установлено, что условия беспрепятственного доступа инвалидов, использующих кресло – коляску к объекту социальной инфраструктуры – многоквартирному дому не созданы. Несмотря на требования действующего законодательства, входная площадка подъезда № данного жилого дома не оснащена пандусом и имеет высокие ступеньки, что лишает возможности Байшевой Л.Н. беспрепятственного доступа с ребенком – инвалидом в жилое помещение.

Застройщиком многоквартирного дома по адресу: <...> является ЗАО «Прин». Строительство многоквартирного дома и ввод его в эксплуатацию осуществлялось тремя очередями в 2003, 2005 и в 2007 годах. В соответствии с проектно-сметной документацией, устройство пандусов на входных площадках подъездов многоквартирного жилого дома не предусматривалось.

На момент проектирования и ввода в эксплуатацию многоквартирного жилого дома градостроительным законодательством предусматривалось, что Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации создают условия для беспрепятственного доступа инвалидов (в том числе инвалидов, использующих кресла-коляски и собак – проводников) к объектам социальной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, спортивным сооружениям, местам отдыха, культурно-зрелищным и другим учреждениям).

С учетом изложенного, в связи с нарушением прав несовершеннолетнего ребенка-инвалида **ФИО1** на беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры, просил обязать администрацию г.Рязани выполнить работы по установке пандуса у входной группы подъезда №3 многоквартирного жилого дома **<адрес>**.

Определением Советского районного суда г. Рязани от 06 апреля 2015 года была произведена замена ненадлежащего ответчика администрации г. Рязани на надлежащего – ТСЖ «Костычево». Администрация г.Рязани привлечена к участию в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора. Гражданское дело передано на рассмотрение по подсудности в Московский районный суд г.Рязани.

В уточненном исковом заявлении прокурор Московского района г.Рязани указал, что публичная обязанность по обеспечению доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения возлагается, в частности, на собственников зданий и сооружений. Применительно к зданиям и сооружениям, находящимся в муниципальной собственности, данная обязанность возлагается, если нормативно не предусмотрено иное, на муниципальные образования в лице органов местного самоуправления; по своей природе она не является ни государственным полномочием, ни полномочием органов местного самоуправления. ТСЖ «Костычево» осуществляет управление, обслуживание и содержание многоквартирного жилого дома **<адрес>**. Все квартиры, расположенные в многоквартирном жилом доме находятся в собственности граждан, следовательно, указанный жилой дом не отнесен к числу объектов муниципальной собственности, поэтому обязанность по установке пандуса должна быть возложена на собственников здания в лице ТСЖ «Костычево».

Просил обязать ТСЖ «Костычево» выполнить работы по установке стационарного пандуса у входной группы подъезда № многоквартирного жилого дома **<адрес>** в соответствии с требованиями СНиП 35-01-2001 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения», актуализированная редакция, утв. Приказом Минрегиона России от 27.12.2011 года №605 и установить срок для совершения указанных действий в соответствии с ч. 2 ст. 206 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

В процессе рассмотрения дела к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, были привлечены Министерство социальной защиты населения и собственник квартиры **<адрес>** - Байшев Н.А.

Решением суда в удовлетворении заявленных прокурором требований отказано.

В апелляционном представлении прокурор Московского района г. Рязани просит постановленное решение суда отменить, считая его незаконным необоснованным, ссылаясь на нарушение норм материального права, приводя те же доводы, что и в исковом заявлении.

В письменных возражениях представитель ТСЖ «Костычево» просит решение оставить без изменения, а апелляционное представление – без удовлетворения, ссылаясь на законность и обоснованность обжалуемого решения.

Проверив законность и обоснованность постановленного решения, судебная коллегия полагает, что решение суда подлежит отмене по следующим основаниям.

Разрешая спор, суд пришел к выводу о том, что отсутствуют основания для возложения обязанности на ответчика ТСЖ «Костычево» осуществить установку стационарного пандуса у входной группы подъезда № многоквартирного жилого дома <адрес> для перемещения несовершеннолетнего ребенка-инвалида **ФИО1**, использующей кресло-коляску. При этом суд указал на то, что истцом не представлены доказательства, свидетельствующие о необходимости установления в подъезде дома, где проживает истец пандуса, отсутствует регистрация несовершеннолетнего ребенка по фактическому месту проживания по адресу: <...> и согласие собственников жилья указанного жилого дома на установку пандуса.

Между тем, судебная коллегия находит приведенные выводы суда первой инстанции основанными на неправильном применении положений действующего законодательства и установленных по делу обстоятельств по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, несовершеннолетняя **ФИО1** 2007 года рождения, является ребенком-инвалидом, передвигается на кресле-коляске, зарегистрирована по адресу: <...>, фактически проживает <адрес>, собственником которой является ее дед- Байшев Н.А.

Все квартиры многоквартирного дома <адрес> находятся в собственности граждан. Управление, обслуживание и содержание многоквартирного дома, в котором проживает указанный выше несовершеннолетний ребенок-инвалид, осуществляет Товарищество собственников жилья «Костычево».

В ходе проведенной прокуратурой проверки было установлено, что указанный многоквартирный жилой дом, как объект социальной инфраструктуры, недоступен для маломобильных групп населения.

Отсутствие средств доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения у входа в подъезд <адрес>, ответчик не оспаривал при рассмотрении дела в суде первой инстанции и в суде апелляционной инстанции не опроверг. По вопросу установки пандуса в указанном подъезде проводилось общее собрание собственников, которое согласие на его установку не дало.

В статье 7 Конституции Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (часть 1); в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (часть 2).

Улучшение условий жизни инвалидов как одной из самых социально уязвимых категорий населения входит в число приоритетных задач, определенных в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 мая 2004 года и от 25 апреля 2005 года.

Обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры является одной из важнейших целевых задач Федеральной целевой программы «Социальная поддержка инвалидов на 2006 - 2010 годы», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации 29 декабря 2005 года N 832.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм создают условия инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, спортивным сооружениям, местам отдыха, культурно-зрелищным и другим учреждениям), а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации (включая средства, обеспечивающие дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров и устройств, регулирующих движение пешеходов через транспортные коммуникации).

К объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, подлежащим оснащению специальными приспособлениями и оборудованием для свободного передвижения и доступа инвалидов и других маломобильных групп населения, относятся, в том числе, жилые дома.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 07 декабря 1996 года № 1449 «О мерах по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к информации и объектам социальной инфраструктуры» утверждены нормативные акты по проектированию, строительству и реконструкции зданий и сооружения в целях обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам инфраструктуры.

Санитарные нормы и правила 35-01-2001 «Доступность здания и сооружений для маломобильных групп населения», утвержденные постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному

комплексу от 16 июля 2001 года N 73, в части общих требований к зданиям, сооружениям и их участкам также предусматривают, что лестницы должны дублироваться пандусами, а при необходимости - другими средствами подъема.

Положения указанных выше норм направлены на урегулирование вопроса обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры. Согласно правовой позиции, выраженной в Определении Конституционного Суда РФ от 13 мая 2010 г. N 689-О-О, вытекающая из норм федерального законодательства публичная обязанность по обеспечению доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения возлагается, в частности, на собственников зданий и сооружений.

Согласно п.п.1,2 ст.138 ЖК РФ, товарищество собственников жилья обязано обеспечивать выполнение требований настоящей главы, положений других федеральных законов, иных нормативных правовых актов, а также устава товарищества; осуществлять управление многоквартирным домом в порядке, установленном разделом VIII настоящего Кодекса.

В соответствии с ч.1.1 ст.161 ЖК РФ, управление многоквартирным домом должно обеспечивать надлежащее содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, о техническом регулировании, пожарной безопасности, защите прав потребителей, и должно обеспечивать, в том числе доступность пользования помещениями, и иным имуществом, входящим в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме.

Как усматривается из содержания иска, одним из самостоятельных требований, заявленных прокурором, являлось требование о понуждении ответчика провести мероприятия по обеспечению несовершеннолетнему ребенку как инвалиду, использующему кресло-коляску, беспрепятственного доступа, отвечающего требованиям безопасности, к объекту социальной инфраструктуры - многоквартирному дому, где проживает последний.

В связи с этим, предметом доказывания по данному делу является факт отсутствия реальной доступности ребенку-инвалиду, использующему кресло – коляску, занимаемого им жилого помещения.

Однако суд доводы участников процесса о технической возможности или отсутствии таковой установить пандус либо иной подъемный механизм, не исследовал, лишь, указав в решении, что прокурором не представлены доказательства, свидетельствующие о необходимости установления в подъезде дома, где проживает ребенок-инвалид, стационарного пандуса.

Между тем, обязанность по предоставлению доказательств доступности беспрепятственного пользования ребенком-инвалидом своим жилым помещением, наличия или отсутствия необходимости в установке специальных приспособлений для доступа последнего к месту своего проживания, а также возможность установления иных приспособлений для перемещения маломобильных групп населения, в данном

случае возлагается не на прокурора, а на собственника данного жилого многоквартирного дома, которым является Товарищество собственников жилья «Костычево», о чем судом апелляционной инстанции было вынесено определение от 11 ноября 2015 года, в котором последнему был предоставлен срок для предоставления таких доказательств (л.д 230).

Однако, ответчик в судебном заседании, не оспаривая факта отсутствия беспрепятственного доступа для инвалидов в спорный подъезд жилого дома, таких доказательств, в том числе наличие каких-либо ограничений для производства работ по установлению (оборудованию) стационарного пандуса, суду не представил.

Определением суда от 27 ноября 2015 года по настоящему делу была назначена судебная строительно-техническая экспертиза.

Согласно заключению судебной строительно-технической экспертизы ФБУ Рязанской лаборатории судебной экспертизы от 25.01.2016 года за № следует, что техническая возможность установки стационарного пандуса у входной группы подъезда **<адрес>**, с учетом требований СП 59.13330.2012 (7) и конструктивных особенностей входной группы, имеется. Имеющийся у входа в подъезд **<адрес>** накладной пандус из 2-х полос не соответствует п.3.29, п.3.32 СНИП 35.-01-2001 (6). Технической возможности привести существующий пандус в соответствие с указанными в СНИП требованиями не имеется (л.д.278-291).

Оснований не доверять заключению эксперта от 25.01.2016 года за N 1357/1-2 не имеется, поскольку оно является допустимым по делу доказательством, содержит подробное описание проведенного исследования, сделанные в результате его выводы и ответы на поставленные судом вопросы, эксперт предупрежден об уголовной ответственности по ст. 307 УК РФ за дачу заведомо ложного заключения.

Учитывая вышеуказанное заключение эксперта, а также то, что отсутствие беспрепятственного доступа инвалидов-колясочников к объекту социальной инфраструктуры - жилому дому **<адрес>**, является нарушением прав граждан, гарантированных Конституцией РФ, а также Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социального назначения необходимо для того, чтобы обеспечить им право на достойную жизнь, судебная коллегия исходит из того, что требования прокурора об обязанности ответчика обеспечить несовершеннолетнему ребенку-инвалиду **ФИО1**, использующему кресло-коляску, в том числе и другим инвалидам условия для беспрепятственного доступа к объектам социального назначения подлежат удовлетворению.

Отсутствие на входе в подъезд № многоквартирного жилого дома **<адрес>**, стационарного пандуса свидетельствует о нарушении требований федерального законодательства о социальной защите инвалидов в части создания инвалидам условий для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, соответственно, это нарушение подлежит устранению, что прямо следует из норм закона.

Доводы ответчика о том, что на входном крыльце подъезда **<адрес>** выполнена колейная аппарель - накладной пандус из двух полос металлического профиля, не могут служить основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований

прокурора, поскольку согласно указанному выше заключению эксперта, конструкция колейной аппарели не обеспечивают безопасность пути движения маломобильных групп населения, выполненные конструкции не отвечают требованиям СНиП 35-01-2001 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения» и требованиям СП 59.13330.2012 «Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001». Оснований ставить под сомнение вышеуказанный вывод эксперта у судебной коллегии не имеется.

Довод ответчика о том, что суд второй инстанции, не учитывает мнение жильцов дома по вопросу устройства стационарного пандуса, не имеет правового значения для рассмотрения настоящего спора, поскольку согласно статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», организации независимо от организационно-правовых форм должны создавать для инвалидов (включая инвалидов, использующих кресла-коляски) условия доступности.

Ссылка ответчика об отсутствии регистрации несовершеннолетнего ребенка-инвалида **ФИО1** в спорном жилом доме, является несостоятельной, поскольку исходя из смысла ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 года № 181-ФЗ, а также Жилищного законодательства, каждый объект социальной инфраструктуры, в том числе жилые дома, должны, быть оборудованы и приспособлены для инвалидов, и законодатель не ставит доступность пользования общим имуществом- многоквартирным жилым домом, в зависимость от регистрации инвалида в жилом помещении данного дома.

Кроме того, нормы Федерального закона N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов» не ставят исполнение обязанности по обеспечению доступности зданий для инвалидов в зависимость от их права собственности на помещение либо отсутствие таковой. При таких обстоятельствах, судебная коллегия полагает, что решение суда нельзя признать законным и обоснованным, и оно подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении исковых требований прокурора Московского района г.Рязани в интересах несовершеннолетнего ребенка – инвалида **ФИО1**, 2007 года рождения. Обязать ТСЖ «Костычево» обеспечить беспрепятственный доступ для несовершеннолетнего ребенка-инвалида **ФИО1**, использующей кресло-коляску, в подъезд **<адрес>**, путем установления (оборудования) стационарного пандуса, в соответствии с требованиями СНиП, установив срок выполнения работ до 01 мая 2016 года.

В силу ч. 1 ст. 88 ГПК РФ судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением дела.

Согласно абзацу 2 статьи 94 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации к издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся, в том числе, суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам.

В силу части 1 статьи 98 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает возместить с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных частью второй статьи 96 указанного Кодекса.

Поскольку судом апелляционной инстанции по делу назначалась судебная строительно-техническая экспертиза, расходы по ее проведению были возложены на ответчика ТСЖ «Костычево», который до ее проведения не оплатил и указанная экспертиза была проведена экспертом ФБУ Рязанской лабораторией судебной экспертизы Ореховой О. А. без ее оплаты, учитывая заявление эксперта об оплате экспертизы, а также то, что исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме, судебная коллегия полагает необходимым в соответствии со ст.ст. 88,94,98,96 ГПК РФ, взыскать с ТСЖ «Костычево» согласно, представленному расчету-счету и заявлению ФБУ Рязанской лаборатории судебной экспертизы стоимость проведенной экспертизы в размере 18 802 руб.56 коп.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 328 ГПК Ф, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

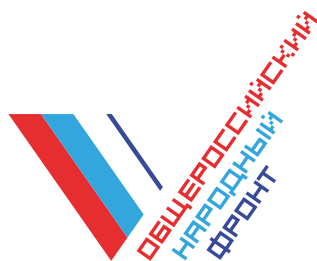
Решение Московского районного суда г. Рязани от 21 августа 2015 года отменить, постановить новое решение об удовлетворении исковых требований прокурора Московского района г.Рязани в интересах несовершеннолетнего ребенка – инвалида **ФИО1**, 2007 года рождения.

Обязать ТСЖ «Костычево» обеспечить беспрепятственный доступ для несовершеннолетнего ребенка-инвалида **ФИО1**, использующей кресло-коляску, в подъезд **<адрес>**, путем установления (оборудования) стационарного пандуса, в соответствии с требованиями СНиП, установив срок выполнения работ до 01 мая 2016 года.

Взыскать с ТСЖ «Костычево» в пользу ФБУ Рязанской лаборатории судебной экспертизы судебные расходы за проведение по делу судебной строительно-технической экспертизы №<...> в размере <...> руб.<...> коп.

Председательствующий

Судьи



Центр независимого мониторинга исполнения
Указов Президента Российской Федерации
«Народная экспертиза»
ОБЩЕРОССИЙСКОГО НАРОДНОГО ФРОНТА ©

