



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.4>

UDC 341.231.14
LBC 67.400.3



Submitted: 23.09.2024
Accepted: 23.10.2024

CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION REGARDING THE REALIZATION AND PROTECTION OF THE SOCIAL RIGHTS OF ORPHANS AND LEGALLY FREE CHILDREN

Alexey V. Ushakov

Volgograd Interdistrict Bar Association, Volgograd, Russian Federation

Introduction: the paper analyzes the constitutional and legal features of the statutory regulation at the federal and regional levels in the field of protection of the social rights of citizens in the Russian Federation. As the practice of law enforcement and human rights activities shows, the constitutional social rights of Russian citizens with the status of orphans and legally free children are most often violated. **Purpose:** to this end, the court rulings in the field of protection of the social rights are studied. Using the **methods** of scientific cognition, primarily the system analysis of judicial and regulatory legal acts, the features of forming the legal positions of the judicial authorities of the Russian federal and regional levels are revealed. **Results:** the study has revealed the existence of controversial issues of the statutory regulation. **Conclusions:** in the course of implementing the statutory regulation in the field of the realization of the social rights of citizens of this category, the federal and regional legislators formulate the legal norms that contradict the Constitution of the Russian Federation, which can be eliminated by recourse to the Constitutional Court of the Russian Federation or by amending the law.

Key words: Constitutional Court of the Russian Federation, protection of rights and freedoms, orphans and legally free children, Constitution of the Russian Federation.

Citation. Ushakov A.V. Constitutional and Legal Aspects of the Legal Regulation Regarding the Realization and Protection of the Social Rights of Orphans and Legally Free Children. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2024, vol. 23, no. 4, pp. 33-37. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.4>

УДК 341.231.14
ББК 67.400.3

Дата поступления: 23.09.2024
Дата принятия: 23.10.2024

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Алексей Викторович Ушаков

Волгоградская межрайонная коллегия адвокатов, г. Волгоград, Российская Федерация

Введение: в статье проанализированы конституционно-правовые особенности нормативно-правового регулирования федерального и регионального уровня в области защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. С этой целью изучены нормативно-правовые акты и вынесенные судебные постановления в области защиты прав граждан данной категории. С помощью методов научного познания, в первую очередь системного анализа судебных и нормативно-правовых актов, выявлены недостатки правового регулирования федерального и регионального уровня. **Результаты:** в ходе исследования выявлено наличие необходимости изменения нормативно-правового регулирования. **Выводы:** в ходе осуществления нормативно-правового регулирования в области реализации социальных прав граждан указанной категории федеральным и региональным законодателем формулируются правовые нормы, противоречащие Конституции РФ, которые возможно устранить путем обращения в Конституционный Суд РФ либо внести изменения в закон.

Ключевые слова: Конституционный Суд РФ; защита прав и свобод; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; Конституция РФ.

Цитирование. Ушаков А. В. Конституционно-правовые аспекты нормативно-правового регулирования в области реализации и защиты социальных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2024. – Т. 23, № 4. – С. 33–37. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.4.4>

Введение

Нормативные положения, предусмотренные Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции от 04.08.2023 № 461-ФЗ), а также принятые нормы регионального законодательства всегда являлись объектом пристального внимания научного сообщества и правозащитников [3].

Общественные отношения в этой сфере социальной защиты регулируются федеральным и региональным законодательством, который, определяет общие принципы, содержание и меры государственной этой категории граждан [6, с. 34].

Федеральным законом 4 августа 2023 года были предусмотрены ограничения, связанные с судимостью и фактами уголовного преследования, предусмотрены с момента внесения изменений в Федеральный закон № 159-ФЗ в связи с принятием Федерального закона от 04.08.2023 № 461-ФЗ. Согласно п. 5 ч. 2 ст. 8.1 Закона были установлены ограничения для реализации социальных права (права на получение жилья) рассматриваемой категории лиц, **связанные с наличием у гражданина судимости и (или) факта уголовного преследования за умышленное преступление** [3].

Схожая норма содержалась и в пп. 1 ч. 2 ст. 1.1 Закона Волгоградской области от 05 февраля 2013 г. № 5-ОД «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Волгоградской области» (в редакции Закона Волгоградской области от 28.12.2021 № 128-ОД) [4].

Эта норма была принята региональным законодателем в декабре 2021 года, т.е. ранее нормы Федерального закона № 159-ФЗ и предусматривала в качестве условия для от-

каза в получении социальной выплаты на приобретение жилого помещения лицами, имеющими судимости за любое, а не только за умышленное, преступление.

Сложившаяся практика защиты социальных и жилищных прав и законных интересов

Как показывает проведенный анализ, правоприменительная практика при рассмотрении вопросов по предоставлению мер государственной поддержки в связи с этими изменениями стала сводиться к отказам органов региональной власти в предоставлении таких мер при наличии судимости у заявителя, вне зависимости от того, погашена она, снята или нет.

В связи с этим граждане, имеющие такой социальный статус, стали перед выбором способов защиты своих прав.

Так, 08.08.2023 гр-н М., имеющий статус сироты, обратился в Волгоградский областной суд с административным иском о признании недействующим в части нормативно-правового акта, а именно пп. 1 ч. 2 ст. 1.1 Закона Волгоградской области от 05 февраля 2013 г. № 5-ОД «Об обеспечении дополнительных гарантий...» (в редакции Закона Волгоградской области от 28.12.2021 № 128-ОД).

Основанием для обращения в суд послужило письмо Комитета строительства Волгоградской области от 02.06.2023, согласно которому, рассмотрев заявление и предоставленные документы, направленные в целях предоставления жилищного сертификата М., заявителю отказано в его выдаче в связи с тем, что в представленной справке органов внутренних дел о наличии/отсутствии судимости или факта уголовного преследования М. имеются сведения об осуждении его в 2012 и 2014 годах.

Действительно, согласно сведениям о судимости и фактах уголовного преследования, М. был ранее осужден 04.12.2012 по ч. 3 ст. 30 ст. 158 ч. 2 п.«а,в» к наказанию в виде штрафа

в размере 20000 руб., который им оплачен 10.12.2012, а также 05.08.2014 мировым судьей по ч. 1 ст. 115 УК РФ к наказанию в виде штрафа в размере 5000 руб., штрафы оплачены 19.12.2014 в полном объеме, в связи с чем судимости считаются погашенными, **а гражданин – юридически несудимым.**

Основанием для подготовки письма явился Закон Волгоградской области от 05 февраля 2013 г. № 5-ОД на основании которого М. отказано в предоставлении жилищного сертификата, одним из оснований отказа является **наличие судимости** [4].

Таким образом, учитывая наличие возможности получить дополнительные меры социальной поддержки в виде реализации права на получение жилья, гр-н М. не смог реализовать свое право на жилище по причине ограничений, установленных оспариваемым нормативным правовым актом.

Решением Волгоградского областного суда от 07.11.2023 М. отказано в удовлетворении административного иска.

Однако апелляционная и кассационная инстанции полностью поддержали М. в своем праве на предоставление мер социальной поддержки.

Апелляционным определением Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 20.03.2024 решение Волгоградского областного суда отменено, и по делу принято новое решение, согласно которому признан недействующим со дня принятия п. 1 ч. 2 ст. 1.1 Закона Волгоградской области.

В итоге М., получил сертификат и приобрел себе квартиру в г. Кропоткин Краснодарского края.

Конституционно-правовое регулирование указанной проблемы правоприменения

Общественные отношения, связанные с социальным обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулируются Законом, который, как указано в его преамбуле, определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки этой категории детей-сирот [3].

При этом, ограничения, связанные с судимостью и фактами уголовного преследования сирот, действуют до сих пор.

В свою очередь, Конституционный Суд РФ неоднократно рассматривал проблему **правовых последствий судимости, выходящих за рамки уголовно-правовых отношений** [2].

В силу правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 19 марта 2003 г. № 3-П, «...допуская в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в отношении лиц, имеющих судимость, возможность закрепления федеральным законом определенных, сохраняющихся **в течение разумного срока после отбытия ими уголовного наказания дополнительных обременений**, которые обусловлены в том числе общественной опасностью таких лиц, адекватны ей и связаны с обязанностью нести ответственность за виновное поведение, Конституция Российской Федерации вместе с тем требует безусловного соблюдения предусмотренных ею гарантий личности и исходит из необходимости обеспечения справедливости соответствующих ограничений, их соразмерности защищаемым конституционным ценностям (Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П) [5].

Соответствующие правовые позиции Конституционного Суда РФ, в частности, детализированы в Постановлении от 18 июля 2013 г. № 19-П применительно к трудовой деятельности в сфере образования несовершеннолетних, в Постановлении от 10 октября 2013 г. № 20-П применительно к реализации пассивного избирательного права и др. [5].

Таким образом, анализ этих правовых позиций позволяет говорить о наличии неопределенности в части соответствия норм п. 5 ч. 2 ст. 8.1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции от 04.08.2023 № 461-ФЗ) в следующем:

– ограничения, связанные с судимостью и выходящие за рамки уголовно-правовых отношений, могут быть установлены федеральным законодателем в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [1].

Они не могут носить безусловный и бессрочный характер, должны учитывать социализацию ребенка-сироты, его

отношение к исполнению трудовых обязанностей, а также иные факторы. Между тем оспоренные нормы, вопреки правовым позициям Конституционного Суда РФ, содержат безусловный и не ограниченный никакими сроками запрет на получение мер социальной поддержки;

– рассматриваемые нормы допускают возможность применения ограничений, связанных с судимостью и уголовным преследованием, по отношению к фактическим обстоятельствам, которые имели место до их вступления в силу. Это ведет к утрате права на получение социальной выплаты гражданами, которые ранее приобрели его на законном основании, что, в свою очередь, нарушает вытекающий из Конституции РФ принцип поддержания доверия к закону и действиям государства, лежащий в основе правовой определенности как важнейшего качества нормативного правового регулирования в условиях правового государства.

Таким образом, установленные ограничения противоречат нормам Конституции РФ и правовым позициям Конституционного Суда РФ.

Выводы

До настоящего времени сохраняется неопределенность в части соответствия норм п. 5 ч. 2 ст. 8.1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ нормам Конституции РФ.

Полагаем верным в данной ситуации разрешить правовую неопределенность, а также массовые нарушения прав детей-сирот, имевших когда-либо судимость, лишь путем обращения в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии статьям 7, ч. 3 ст. 40, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ правовых норм и ограничений, сформулированных в п. 5 ч. 2 ст. 8.1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, затрагивающего реализацию прав и законных интересов детей-сирот на получение дополнительных мер государственной поддержки [1].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внесенных ФЗ РФ о поправ-

ках к Конституции РФ от 25.03.2004 № 1-ФЗ, от 14.10.2005 № 6ФЗ, от 12.07.2006 № 2-ФЗ, от 30.12.2006 № 6-ФЗ, от 21.07.2007 № 5ФЗ, от 21.03.2014 № 6-ФЗ), Законами РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФЗ, от 30.12.2008 № 7-ФЗ, от 05.02.2014 № 2-ФЗ, от 21.07.2014 № 11-ФЗ, от 14.03.2020 № 1-ФЗ]. – М. : Проспект, 2020.

2. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21.07.1994 № 1-ФЗ : (в ред. от 26.07.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

3. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» : (в ред. от 04.08.2023 № 461-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

4. Закон Волгоградской области от 5 февраля 2013 г. № 5-ОД «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Волгоградской области» : (в ред. Закона Волгоградской области от 28.12.2021 № 128-ОД) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

5. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx>.

6. Матыцин, Д. Е. Перспективы правового регулирования имущественных отношений супругов при заключении брачного договора с применением цифровых технологий / Д. Е. Матыцин, Н. В. Квициния // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2024. – Т.23, № 2. – С. 34–41. – DOI: <https://doi.org/10.15688/le.jvolsu.2024.2.4>

REFERENCES

1. *Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12 dek. 1993 g. (s uchetom popravok, vnesennykh FKZ RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 25.03.2004 № 1-FKZ, ot 14.10.2005 № 6FKZ, ot 12.07.2006 № 2-FKZ, ot 30.12.2006 № 6-FKZ, ot 21.07.2007 № 5FKZ, ot 21.03.2014 № 6-FKZ), Zakonami RF o popravke k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ, ot 14.03.2020 № 1-FKZ* [Constitution of the Russian Federation: Adopted by Popular Vote on Dec. 12, 1993 (Taking into Account the Amendments Made by the Federal Labor Code of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation Dated Mar. 25,

2004 No. 1-FKZ, Dated Oct. 14, 2005 No. 6-FKZ, Dated July 12, 2006 No. 2-FKZ, Dated Dec. 30, 2006 No. 6-FKZ, Dated July 21, 2007 No. 5-FKZ, Dated Mar. 21, 2014 No. 6-FKZ), the Laws of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation Dated Dec. 30, 2008 No. 6-FKZ, Dated Dec. 30, 2008 No. 7-FKZ, Dated Febr. 5, 2014 No. 2-FKZ, Dated July 21, 2014 No. 11-FKZ, Dated Mar. 14, 2020 No. 1-FKZ]. Moscow, Prospekt Publ., 2020.

2. O Konstitucionnom Sude Rossijskoj Federacii: feder. konstituc. zakon ot 21.07.1994 № 1-FKZ (v red. ot 26.07.2018) [On the Constitutional Court of the Russian Federation. Federal Constitutional Law of July 21, 1994 No. 1-FKZ (As Amended on July 26, 2018)]. *Sobranie zakonodatelstva Rossiyskoj Federacii* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1994, no. 13, art. 1447.

3. Federalnyj zakon ot 21 dekabrya 1996 g. № 159-FZ «O dopolnitelnyh garantiyah po socialnoj podderzhke detej-sirot i detej, ostavshihysya bez popecheniya roditel'ev»: (v red. ot 04.08.2023 № 461-FZ) [Federal Law No. 159-FZ of December 21, 1996 “On Additional Guarantees for the Social Support of Orphans and Children Left Without Parental Care” (As Amended on Aug. 4, 2023 No. 461-FZ)]. *Oficialnyj internet-portal pravovoj informacii* [Official Internet Portal of Legal Information]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

4. Zakon Volgogradskoj oblasti ot 5 fevralya 2013 g. № 5-OD «Ob obespechenii dopolnitelnykh

garantij prav na zhiloe pomeshchenie detej-sirot i detej, ostavshihysya bez popecheniya roditel'ev, lic iz chisla detej-sirot i detej, ostavshihysya bez popecheniya roditel'ev, v Volgogradskoj oblasti»: (v red. Zakona Volgogradskoj oblasti ot 28.12.2021 № 128-OD) [Law of the Volgograd Region Dated February 5, 2013 No. 5-OD “On Providing Additional Guarantees of the Rights to Housing for Orphans and Children Left Without Parental Care, Persons from Among Orphans and Children Left Without Parental Care in the Volgograd Region” (As Amended by the Law of the Volgograd Region Dated Dec. 28, 2021 No. 128-OD)]. *Oficialnyj internet-portal pravovoj informacii* [Official Internet Portal of Legal Information]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

5. *Oficialnyj sajt Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii* [Official Website of the Constitutional Court of the Russian Federation]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx>

6. Matycin D.E., Kviciniya N.V. Perspektivy pravovogo regulirovaniya imushchestvennykh otnoshenij suprugov pri zaklyuchenii brachnogo dogovora s primeneniem cifrovyykh tekhnologij [Prospects for the Legal Regulation of Property Relations Between Spouses when Concluding a Marriage Contract Using Digital Technologies]. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2024, vol. 23, no. 2, pp. 34-41. DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2024.2.4>

Information About the Author

Alexey V. Ushakov, Lawyer, Volgograd Interdistrict Bar Association, Barricadnaya St, 24/30, 400074 Volgograd, Russian Federation, ushakov_alex@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0282-7602>

Информация об авторе

Алексей Викторович Ушаков, адвокат, Волгоградская межрайонная коллегия адвокатов, ул. Баррикадная 24/30, 400074 г. Волгоград, Российская Федерация, ushakov_alex@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0282-7602>