

РЕДАКЦИОННАЯ
КОЛЛЕГИЯ АППАРАТА
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Москалькова Т. Н.,
доктор юридических наук,
доктор философских наук

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА**

Черников В. В.,
доктор юридических наук

РЕДАКТОРЫ

Андрианов С. А., Боброва Т. М.,
Воротникова С. В., Малашицкая О. В.,
Матвеева Н. А.

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ
СЕКРЕТАРЬ ИЗДАНИЯ**

Воротникова С. В.

Подписано в печать 02.11.2021.

Выход в свет 15.11.2021.

Отпечатано в типографии «Объединенный
полиграфический комплекс» (ИП Новиков Д.А.)
115114, Москва, Дербеневская наб. 7с2
тел. (499) 130-60-19
Заказ № 6370.

Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Физ. печ. л. – 31.25. Усл. печ. л. – 31.25.
Общий тираж 300 экз. Цена свободная.

**Мнение редакции может не совпадать
с мнением автора статьи.**

БЮЛЛЕТЕНЬ

Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

№ 11

2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Т. Н. Москалькова. Актуальные вопросы соблюдения и защиты жилищных прав граждан 4

Международный опыт

С. Я. Алиева. Роль Омбудсмана Азербайджана в обеспечении жилищных прав граждан 16

Ш. Малкоч. Значение права на жилище и пример Турецкой Республики 21

Т. Б. Мамытов. Соблюдение прав граждан при изъятии жилья для общественных и государственных нужд в Киргизской Республике..... 27

Ф. Ф. Эшматова. Защита жилищных прав граждан Республики Узбекистан и обеспечение условий для их осуществления..... 31

Главная тема / Защита жилищных прав граждан и обеспечение условий для их осуществления

Л. В. Анисимова. Возможность реализации жилищных прав как индикатор качества жизни населения в Архангельской области..... 36

Д. Р. Алиев. Опыт Республики Дагестан в решении жилищных проблем отдельных категорий граждан..... 41

З. Н. Волошина. Соблюдение прав граждан на благополучные условия проживания в Кемеровской области..... 44

Н. А. Егорова. Соблюдение прав инвалидов на доступность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах в Тверской области 49

Ю. И. Зельников. Защита прав граждан на жилье по договору социального найма вне очереди и жилищных прав детей-сирот в Калужской области 54

С. В. Канищев. Реализация права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилище в Воронежской области 59

А. М. Капустин. Соблюдение прав граждан при осуществлении капитального ремонта многоквартирных домов в Смоленской области..... 64

Т. В. Ларина. Актуальные проблемы реализации жилищных прав граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде в Тульской области..... 67

В. Ф. Левин. Защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Мордовия..... 72

Ю. Б. Мельников. Обращение в Конституционный Суд Российской Федерации – реализация полномочий омбудсмана Приморского края по защите жилищных прав граждан..... 77

П. В. Миков, И. Г. Цепенникова. Практический подход в обеспечении права на жилище граждан как основа социальной безопасности населения Пермского края..... 82

ОГЛАВЛЕНИЕ

Ф. Х. Мухаметгалиев. Практика уполномоченного по защите прав граждан в жилищно-коммунальной сфере: опыт и проблемы Республики Марий Эл	88
С. В. Мышак. О проблемах реализации права на жилище на примере города Краснодара	93
В. В. Репин. Проблемы соблюдения жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях Тамбовской области	98
В. А. Ростовщиков. Проблемы реализации жилищных прав граждан, проживающих в аварийных многоквартирных домах Волгоградской области.....	104
А. И. Сак. Проблемы реализации конституционного права на жилище собственниками при переселении из аварийного жилья: практика ЯНАО	110
Е. Ю. Семёнова. Реализация и защита жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа: опыт Московской области	116
Н. В. Стребкова. О некоторых аспектах обеспечения инвалидов условиями доступности жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме: практика Ханты-Мансийского автономного округа	121
А. М. Чадов. Нарушения прав жильцов многоквартирных домов со стороны недобросовестных соседей: опыт Оренбургской области	126
Н. Н. Шалабаева. О проблемах обеспечения граждан жилыми помещениями на территории Новосибирской области	130
Проблемы и решения	
Г. И. Буркова. Проблемы защиты жилищных прав инвалидов и пенсионеров в Кировской области	136
О. Д. Гальцова, Е. В. Белозерова. Судебная практика по вопросам приобретения жилья в многоквартирных домах, признанных аварийными, в Самарской области	140
Н. Л. Епихина. Обеспечение жилищных прав людей с инвалидностью в Рязанской области.....	143
И. М. Касьянова. Деятельность уполномоченного по защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Омской области	148
О. А. Кислицына. Практика уполномоченного по защите прав граждан при реализации проектов развития застроенных территорий Нижегородской области	153
Н. В. Кравчук. Проблемы реализации права на проживание в безопасных условиях: опыт Амурской области	159
Т. Г. Мерзлякова. Уполномоченным в Свердловской области создан диалог между обманутыми гражданами и властью.....	163
Л.Н. Опанасюк. Уполномоченным в Республике Крым исследовано соблюдение жилищных прав детей-сирот	167
А. Я. Осокин. Реализация дополнительных гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение в Республике Адыгея	169
А. Г. Панин. Обеспечение жилищных прав граждан в Белгородской области	172
Л. В. Романова. Предоставление муниципального жилья гражданам, имеющим право на его внеочередное получение во Владимирской области: «очередь из внеочередников»	176

ОГЛАВЛЕНИЕ

- В. С. Тулупов.** Проблемы реализации прав граждан, проживающих в аварийном жилье: опыт Брянской области 180
- В. В. Фирсов.** Проблемы обеспечения доступности для инвалидов в жилых многоквартирных домах: практика Курской области..... 183
- И. И. Чесницкий.** Сироты и их жилищные проблемы в Хабаровском крае: тянуть с решением больше нельзя 186
- С. С. Шефер.** О предоставлении временного жилого помещения: защита прав жителей Республики Алтай..... 190
- С. А. Шмелева.** О защите прав граждан в сфере ЖКХ: проблемы текущего и капитального ремонта в Ивановской области..... 193

Права восстановлены

- С. А. Бабуркин.** Выселили из единственного жилья, напутали с регистрацией: история помощи «маленькому человеку» 198
- Л. Д. Бойченко.** Проблемы защиты жилищных прав граждан и их решение на примере Республики Карелия 201
- П. Ю. Буцай.** Вопросы защиты жилищных прав граждан в деятельности севастопольского омбудсмана: проблемы, способы разрешения 204
- Б. В. Ларин.** Право на чистоту: издержки «мусорной» реформы 206
- Н. П. Лисинский.** Дети-сироты получили жилье 213
- Т. А. Потяева.** Жилье для граждан, состоявших на жилищном учете 215
- Е. Н. Рогова.** Содействие уполномоченного по правам человека в Пензенской области в реализации жилищных прав граждан 217
- С. Х. Сабурская.** Из практики защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа 223
- З. Н. Умалатова.** Содействие в восстановлении прав инвалидов в Карачаево-Черкесской Республике..... 226
- И. К. Щечоев.** Защита жилищных прав жителей Ингушетии при переселении из аварийного жилищного фонда 229
- С. С. Шабанов.** Отголоски незаконной приватизации..... 231

Экспертное мнение

- Н. С. Нухажиев.** Восстановление жилищных прав граждан, пострадавших во время военных действий на территории Чеченской Республики и лишившихся жилья в результате оползней 236
- А. А. Клишин, И. В. Бжезовская.** Соблюдение прав граждан при выселении из жилья, занимаемого по договору социального найма, с предоставлением другого жилья 239
- А. С. Лапузин.** Вопросы совершенствования законодательства в части освобождения детей-сирот и лиц из их числа от уплаты ЖКУ 242
- А. О. Шульбаев.** Обеспечение инженерной инфраструктурой участков, предоставленных для жилищного строительства отдельным категориям граждан в Республике Хакасия 246

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



Татьяна Николаевна Москалькова,
Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации, доктор юридических
наук, доктор философских наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации

Вопросы реализации права на жилище традиционно являются наиболее актуальными для значительной части граждан России. Это подтверждается результатами социологических исследований и обращениями людей. И не удивительно, ведь наличие жилья является важной, неотъемлемой частью жизни: гарантией безопасности, стабильности, возможности определять свои цели и планировать свое будущее. Для кого-то дом – это место с историей, а для кого-то – пока только мечта. Однако и тех, и других объединяет стремление к повышению качества жизни посредством улучшения жилищных условий, создания благоприятной среды проживания.

Жилищные вопросы находятся в прямой взаимосвязи с социально-демографическими, экономическими, политическими вопросами и, соответственно, отражают уровень социально-экономического развития государства и общества. Задача государства состоит в созда-

нии наилучших условий для осуществления гражданами гарантированного Конституцией Российской Федерации права на жилище, в формировании широкого инструментария для оказания мер жилищной поддержки гражданам.

Активная роль государства в этой сфере особенно четко проявилась в период пандемии. Был принят ряд мер, которые не дали обострить жилищную ситуацию: ипотечным заемщикам предоставлены повторные каникулы в части ежемесячных платежей по кредитам¹; принято решение о субсидировании процентной ставки по жилищным (ипотечным) кредитам (займам)²; отдельным категориям граждан предоставлены меры жилищной поддержки³; приостановлены начисления и взыскания неустойки за просрочку или неполную оплату жилья, коммунальных услуг и взносов на капитальный ремонт; введение запрета на отключение коммунальных услуг⁴. Получатели субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг (далее – ЖКУ) были наделены правом на ее автоматическое продление⁵. Реализова-

- 1 Федеральный закон от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» // СЗ РФ. 2020. № 14. Ст. 2036.
- 2 Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2020 г. № 566 «Об утверждении Правил возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитным (займам), выданным гражданам Российской Федерации в 2020 и 2021 годах» // СЗ РФ. 2020. № 17. Ст. 2805.
- 3 Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2020 г. № 589 «О продлении сроков, определенных приложением № 1 к особенностям реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»» // СЗ РФ. 2020. № 18. Ст. 2908.
- 4 Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 424 «Об особенностях предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» // СЗ РФ. 2020. № 15. Ст. 2281.
- 5 Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 420 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и об особенностях предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» // СЗ РФ. 2020. № 15. Ст. 2277.



Рис. 1 Тематика поступивших обращений по жилищным вопросам за 9 месяцев 2019–2021 гг.

ны также и другие меры⁶.

На Восточном экономическом форуме 2021 года Президент Российской Федерации объявил о запуске масштабной программы обновления дальневосточных городов и дал поручение проработать дополнительные решения по стимулированию жилищного строительства на Дальнем Востоке, подготовить в течение ближайших двух лет программы развития и мастер-планы для каждого города. В числе мер поддержки названо расширение ипотеки для жителей Дальнего Востока⁷.

Однако в жилищной сфере еще много нерешенных вопросов, к тому же сегодня мы сталкиваемся с повышением остроты давно существующих системных проблем в защите жилищных прав граждан. Это подтверждается результатами социологических исследований и количеством обращений граждан к уполномоченным по правам человека.

6 Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции» // URL: https://ombudsmanrf.org/news/corona_v/view/opublikovan_doklad_po_pravam_cheloveka_v_period_pandemii (дата обращения: 22.01.2021).

7 Владимир Путин объявил о новых мерах поддержки Дальнего Востока // РГ. URL: <https://rg.ru/2021/09/05/reg-dfo/vladimir-putin-obiavil-o-novyh-merah-podderzhki-dalnego-vostoka.html> (дата обращения 09.09.2021).

Так, более половины участников всероссийского телефонного опроса, проведенного ВЦИОМ, указали, что у их семей есть потребность в улучшении жилищных условий. Выше среднего данная необходимость была отмечена респондентами Южного федерального округа (73 %) и Дальневосточного федерального округа (70 %), ниже – респондентами Северо-западного федерального округа (50 %). При этом большинство отметило, что финансовые возможности для такого улучшения у них отсутствуют (80 %)⁸.

За девять месяцев 2021 года количество жалоб к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (далее также – Уполномоченный) по вопросам жилищных прав, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, увеличилось почти наполовину (49 %) и составило 4 729, из которых 375 – коллективные. Данная тенденция является следствием как возросшей требовательности граждан к реализации своего конституционного права на жилище, так и нерешенностью существующих проблем и появления новых задач.

8 Жилье и ипотечный кредит. Всероссийский телефонный опрос граждан Российской Федерации 18 лет и старше 24-26 июля 2020 г. 1000 респондентов // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Rabota-i-dom/14434> (дата обращения: 01.07.2021).

К уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации (далее – региональные уполномоченные) также поступает большой объем обращений по теме защиты жилищных прав. К примеру, в 2020 году ими было зарегистрировано около 25 тысяч таких обращений.

Ежегодная актуальность одних и тех же проблем в сфере защиты жилищных прав позволяет сделать вывод об их системном характере. Остановимся на некоторых из них.

Расселение из аварийного жилищного фонда

Этому вопросу государство в последние годы уделяет повышенное внимание и определенный прогресс в данной области наметился – все большее число граждан за счет государства переселяется из аварийного жилья⁹. На федеральном уровне предусмотрен запуск новой государственной программы расселения аварийного жилья, к ней с 2022 года подключатся регионы, которые завершили расселение аварийных домов, признанных таковыми до января 2017 года (Карачаево-Черкесская Республика, Сахалинская область, г. Санкт-Петербург, г. Севастополь, а также регионы, планирующие до конца 2021 г. завершить расселение: Республика Адыгея, Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика, Магаданская и Саратовская области). Планируется переселить около 50 тыс. человек с почти 900 тыс. кв. м аварийного жилья¹⁰.

Вместе с тем многие проблемы требуют решения. Граждане часто жалуются на отказ от включения их домов в адресные программы переселения. На установление неоправданно длительных сроков расселения аварийного жилья. Граждане выражают несогласие с размером выкупной стоимости, высказывают недо-

вольство месторасположением предлагаемых для переселения квартир и их планировочными характеристиками.

Обращения с такими проблемами поступают и к федеральному, и к региональным уполномоченным по правам человека.

Например, уполномоченный по правам человека в Архангельской области Л. В. Анисимова отмечает, что в 2020 году уже не исключительным явлением в г. Архангельске стал сход со свай аварийных жилых домов. Всего в 2019–2020 гг. в г. Архангельске сошли со свай 10 домов, 8 из которых не вошли в действующую программу переселения граждан из аварийного жилья. Еще более 120 деревянных домов имеют полную или частичную потерю устойчивости несущих конструкций, в том числе в результате подвижек свайного основания. В настоящее время в Архангельской области внесены изменения в областной закон «О государственной политике в сфере инвестиционной деятельности», согласно которым земельные участки для строительства инвестор сможет получить в аренду без проведения торгов, при условии, что обязуется построить не менее 20 тыс. кв. м жилья и передать области не менее 7% его площади.

Много обращений поступает по расселению из аварийных жилых домов, относящихся к типу домов блокированной застройки. Такие постройки по своим конструктивным особенностям имеют некоторое сходство с многоквартирными домами (далее – МКД), тем не менее, законодательно к ним не отнесены. Поэтому Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства финансовой поддержки на их расселение не предусмотрено. Определенные сложности в данном вопросе возникают из-за отсутствия четко сформулированных условий отнесения зданий блокированной застройки к тому или иному виду жилья. Судебной практикой также не определен однозначный подход к вопросу о том, являются ли жилые дома такого типа многоквартирными домами.

Расселение домов блокированной застройки, в случае признания их аварийными, является обязанностью органа местного самоуправления и должно производиться в порядке, предусмотренном статьей 32 ЖК РФ (в связи с изъятием земельного участка для муниципальных нужд). Однако, в условиях дефицита местных бюджетов и непривлекательности

9 С начала 2019 г. по 25 августа 2021 г. из аварийного жилья площадью 3,6 млн кв. метров переехали в новостройки 216,87 тысячи человек. Планы 2021 года выполнены на 61,9% по расселению жителей (переехали 80,45 тыс. человек из запланированных 130 тыс. человек) и на 59% по ликвидируемой жилплощади (1,38 млн кв. метров аварийного жилья из 2,34 млн кв. метров) // РГ 03.09.2021. URL: <https://rg.ru/2021/09/03/reg-dfo/nazvany-regiony-gde-zapustiat-novuiu-programmu-rasseleniia-avarijnogo-zhilia.html> (дата обращения 09.09.2021).

10 Названы регионы, где запустят новую программу расселения аварийного жилья // РГ. 03.09.2021. URL: <https://rg.ru/2021/09/03/reg-dfo/nazvany-regiony-gde-zapustiat-novuiu-programmu-rasseleniia-avarijnogo-zhilia.html> (дата обращения 09.09.2021).

изымаемых земельных участков для застройщиков, расселение таких домов происходит тяжело и долго. Как правило, только после многочисленных жалоб граждан об опасных условиях проживания.

Сегодня для решения этой проблемы требуется законодательное уточнение понятий и видов домов, а также порядка учета вида их разрешенного использования. Необходим системный подход к решению проблемы расселения аварийных домов блокированной застройки.

Следует также иметь в виду, что на практике вызывает трудности неоднозначное толкование правоприменительными органами части 8.2 статьи 32 ЖК РФ. Суть в том, что федеральное законодательство не содержит особенностей применения части 8.2 статьи 32 ЖК РФ в зависимости от даты возникновения права собственности на изымаемое аварийное жилое помещение¹¹. В связи с этим положения данной нормы должны применяться к гражданам, право собственности которых на жилое помещение приобретено после 28 декабря 2019 г.¹² (за исключением случаев наследования) и после признания жилого дома подлежащим сносу или реконструкции. Однако государственные органы нередко по-разному толкуют содержание части 8.2 статьи 32 ЖК РФ. Единообразная судебная практика по этому вопросу также не сформирована.

Нами запрашивалась позиция заинтересованных федеральных органов по данному вопросу, мнения которых разделились: одни придерживаются того, что урегулирование данной проблемы возможно посредством единства судебной практики, другие же выступают за нормативные изменения. Поэтому целесообразно уточнить ряд законодательных положений, регулирующих эту сферу.

Группой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 32 Жилищ-

ного кодекса Российской Федерации», которым предлагается исключить ограничения по размеру возмещения за изымаемое жилье для граждан, которые приобрели его в МКД до 1 января 2020 г. после признания дома аварийным. Данная норма ориентирована на граждан, у которых нет иного жилья. Уполномоченный полагает, что принятие такого закона положительно скажется на реализации прав собственников жилья.

Предоставление жилых помещений льготным категориям граждан

За 9 месяцев 2021 года к Уполномоченному по вопросам предоставления жилья гражданам, имеющим установленные законом льготы, поступило свыше 1,6 тыс. обращений. В том числе в интересах: инвалидов – 399, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – 870, многодетных семей – 243, молодых семей – 25, ветеранов боевых действий – 49, ветеранов Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц – 20, ликвидаторов аварии на Чернобыльской АЭС – 14, жителей районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей – 17, вынужденных переселенцев – 7.

Граждане из числа инвалидов, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, многодетных семей жалуются на невозможность реализации права на улучшение жилищных условий из-за несовершенства жилищного законодательства, на отсутствие достаточного объема финансирования мероприятий по обеспечению их жильем и несвоевременное выполнение государством своих жилищных обязательств.

К Уполномоченному обратился инвалид I группы П. с жалобой на бездействие администрации г. Кирова по исполнению судебного решения о предоставлении ему жилого помещения вне очереди. В связи с непригодностью квартиры для проживания, невозможностью установки пандуса в подъезде и неисполнением решения суда, заявитель, передвигающийся на кресле-коляске, лишен возможности выхода на улицу, доступа к объектам инфраструктуры. Для проведения проверки по данному факту Уполномоченным в прокуратуру г. Кирова направлено обращение. По результатам очередь предоставления жилого помещения П. изменена со 154 на 14.

11 Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»//РГ, № 296, 31.12.2019 г.

12 Принятие Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда»//СЗ РФ.2019. № 52 (часть I). Ст. 7791.

На сегодняшний день в ЖК РФ сохраняется несогласованность в вопросе признания гражданина нуждающимся в жилье. Так, в соответствии с частью 2 статьи 57 ЖК РФ граждане, стоящие на учете нуждающихся в жилых помещениях, должны обеспечиваться жильем вне очереди. Однако не все инвалиды могут реализовать свое право, потому что на основании статьи 49 ЖК РФ жилые помещения муниципального фонда по договорам социального найма предоставляются малоимущим гражданам, официально признанным нуждающимися в жилых помещениях. В свою очередь, признание лица малоимущим осуществляется органом местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. При этом учитывается доход каждого члена семьи и стоимость имущества, находящегося в собственности и подлежащего налогообложению. Получается, что в каждом регионе страны установлен свой порядок признания людей малоимущими.

В итоге некоторые инвалиды, имея право на получение жилья вне очереди, не могут им воспользоваться, так как сумма их пенсии и социальных выплат и доходов членов семьи, если таковые имеются, не позволяют признать их малоимущими и, как следствие, встать на учет нуждающихся в жилом помещении. Решение данной системной проблемы видится в изменении федерального законодательства, ориентированном на выработку единообразия практики в обеспечении жильем инвалидов.

Интересен опыт города Сургута Ханты-Мансийского автономного округа. В его муниципальной программе «Развитие жилищной сферы на период до 2030 года» предусмотрено приобретение органом местного самоуправления жилых помещений для обмена жилья инвалидов, которое непригодно для проживания, не подлежит ремонту и реконструкции. Приветствуя положительную практику Сургута, полагаю, что решению проблемы будет способствовать и строительство МКД, которые будут изначально приспособлены для нужд людей с ограниченными возможностями здоровья.

Во многих регионах наблюдаются сложности с обеспечением жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Они во многом проистекают из того, что иногда некоторые детские учреждения не осуществляют надлежащим образом постановку своих воспитанников на жилищный учет.

Кроме этого, существует проблема законодательного плана. Так, право на получение жилья детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, включая тех, кому исполнилось 23 года (далее – дети-сироты), предоставляется им Федеральным законом № 159¹³. В нем же предусмотрено, что для получения жилого помещения необходимо включение в список детей-сирот. При этом определение порядка формирования данного списка возложено на органы власти субъектов Российской Федерации¹⁴.

Со своей стороны, не все регионы приняли нормативный акт, регулирующий порядок внесения детей-сирот в список нуждающихся в жилом помещении. Как следствие, отсутствие единообразия практики – органы власти (региональной и муниципальной) по своему усмотрению толкуют возраст сирот, дающий право постановки на учет, место их постановки на учет и сроки, в итоге создают очередь там, где по закону ее быть не должно.

Часто из-за очередей дети-сироты, поставленные на учет нуждающихся в жилье в 14 лет, как того требует Федеральный закон № 159, к своему совершеннолетию и выпуску из детского учреждения не успевают получить жилое помещение. В этой связи нами предложено снизить возраст включения в список детей-сирот до 12 лет. Пока вопрос не разрешен.

13 Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»//СЗ РФ.1996. № 52. Ст. 5880.

14 Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2019 г. № 397 «О формировании списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относятся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включении их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства» (вместе с «Правилами формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относятся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из указанного списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства»)//СЗ РФ.2019. № 15 (часть IV). Ст. 1764.

В числе других проблем, которые существуют в данной сфере: необеспечение жильем детей-сирот на период ожидания ими жилого помещения по договору социального найма; произвольное исключение из очереди или изменение номера очередности; непредоставление информации по учетным делам и продвижению очередности получения жилья; надлежащий учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях; отказ во включении в списки детей-сирот детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, которые достигли 23-летнего возраста; ненадлежащее качество предоставляемого жилья, в том числе по договорам найма специализированного жилого помещения.

Предоставление жилого помещения лицам, больным заразными формами туберкулеза

Действующим законодательством гарантировано право лиц, больных заразными формами туберкулеза, на предоставление им жилого помещения по договорам социального найма вне очереди¹⁵. Данная мера направлена на предупреждение распространения туберкулеза среди тех, кто не имеет возможности за счет собственных средств оперативно обеспечить снижение опасности заражения (членов семьи больного, соседей по квартире).

Поскольку жилищная льгота предусмотрена федеральным законодательством, а порядок компенсации предоставленных льгот на федеральном уровне не установлен, то финансирование расходов на предоставление жилья данной категории граждан должно осуществляться за счет средств федерального бюджета¹⁶. Однако эти обязанности федеральной власти в законодательстве четко не закреплены, точно также не определены и полномочия органов власти субъектов Российской Федерации по данному вопросу.

Отсутствие определенности в применении нормы закона приводит к возникнове-

нию спорных ситуаций, которые разрешаются в судебном порядке. При этом анализ судебной практики свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве случаев органы местного самоуправления выигрывают суды и взыскивают из казны Российской Федерации убытки, причиненные местным бюджетам в связи с предоставлением квартиры гражданину, страдающему заразной формой туберкулеза¹⁷, в целях соблюдения его жилищных прав¹⁸.

Конституционный Суд Российской Федерации признал пункт 5 статьи 14 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в силу своей нормативной неопределенности он не позволяет точно, ясно и недвусмысленно установить принадлежность конкретному уровню публичной власти полномочия по внеочередному предоставлению отдельных жилых помещений гражданам, больным заразными формами туберкулеза, и обязанности по выделению необходимых для его осуществления материальных и финансовых средств и тем самым обеспечить защиту права указанных граждан на данную меру социальной поддержки и рекомендовал законодателю принять меры для устранения данной правовой неопределенности¹⁹.

В целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации № 30-П законодателем была предпринята попытка урегулирования вопроса о разграничении полномочий в области обеспечения внеочередным жильем граждан, больных заразной формой туберкулеза, однако внесенные изменения ожидаемых результатов не принесли. По мнению Уполномоченного, законопроектная работа в этом направлении должна быть продолжена.

15 Пункт 5 статьи 14 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»//СЗ РФ», 25 июня 2001 г., № 26, ст. 2581.

16 Пункты 5 и 6 статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации, статья 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 35 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2017 г.)

17 Федеральный закон от 2 мая 2015 г. № 123-ФЗ «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 18. Ст. 2627.»

18 Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 303-ЭС20-1290 по делу № А51-4234/2019; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 14 мая 2020 г. по делу № А10-3484/2019; Определение Верховного Суда РФ от 25 февраля 2020 г. № 307-ЭС19-28143 по делу № А56-14114/2019.

19 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности статей 4, 5 и пункта 5 статьи 14 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» в связи с запросами Правительства Волгоградской области и Правительства Сахалинской области»// СЗ РФ.2014. № 1. Ст. 80.

Предоставление жилья по договору социального найма

Обращения данной категории составляют в почте Уполномоченного 10–12 % от всех обращений по жилищным вопросам. Заявители жалуются на то, что они десятилетиями ожидают получения положенного им социального жилья, на непрозрачность движения очереди, волокиту при постановке на жилищный учет и необоснованное снятие с учета, отказ в предоставлении жилья вне очереди при наличии к этому законных оснований.

К Уполномоченному обратился Б. с жалобой на длительное непредоставление жилья по льготным основаниям, отсутствие движения в очереди. По доводам обращения заявителя была организована прокурорская проверка, в ходе которой выявлен ряд нарушений порядка ведения администрацией Топкинского муниципального округа Кемеровской области учета граждан, состоящих в очереди, в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. В этой связи прокуратурой в адрес главы Топкинского муниципального округа внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства при ведении учета, которое рассмотрено и удовлетворено.

Злободневность темы отмечается всеми региональными уполномоченными по правам человека.

Например, в 2020 году в городе Элисте Республики Калмыкия по договорам социального найма нуждающимся было предоставлено 4 жилых помещения, в то время как на учете состоит 8200 граждан. Срок ожидания жилого помещения в отдельных муниципальных образованиях Краснодарского края составляет более 50 лет, в Омской области, в отдельных муниципальных районах, в среднем – 40 лет, в городе Омске – более 50. На обеспечение жилыми помещениями малоимущих граждан, состоящих на жилищном учете в Усть-Удинском районе Иркутской области, может потребоваться более 70 лет, а в Нижнеудинском районе – 200 лет²⁰.

Во многом данная ситуация порождена обветшалостью жилищного фонда, малы-

ми объемами строительства в муниципалитетах нерентабельной застройки, недостаточным финансированием региональных бюджетов для решения этой проблемы. В такой ситуации со стороны уполномоченных по правам человека важно осуществлять адресную помощь гражданам.

Оплата за коммунальные услуги, вывоз ТКО, капитальный ремонт

Граждане часто выражают недовольство высокими тарифами и механизмом взимания платы за обращение с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), отмечают трудности при получении мер социальной поддержки на оплату жилищно-коммунальных услуг (далее – ЖКУ). Кроме этого, основными проблемами, о которых сообщают граждане, являются: непрозрачность тарифов на услуги ЖКУ, неудовлетворительное качество предоставляемых услуг, возникновение стихийных свалок мусора из-за отсутствия специально оборудованных мусорных площадок и несоблюдение графика вывоза мусора из населенных пунктов и другое.

В данном секторе обеспечения жилищных прав граждан есть пробелы в законодательстве. К примеру, законом предусмотрено субсидирование отдельных категорий граждан по оплате ЖКУ, но там же определено, что субсидия предоставляется при условии отсутствия у заявителя задолженности по оплате ЖКУ. Существующее требование, по нашему мнению, не учитывает то обстоятельство, что за субсидированием в основном обращаются люди с невысокими доходами (многодетные семьи, матери-одиночки, пенсионеры, инвалиды), которые, как правило, имеют задолженность и именно в целях покрытия таковой хотят получить финансовую поддержку. Получается замкнутый круг. С одной стороны, субсидия дается в помощь гражданину, а с другой стороны, он не может этим правом воспользоваться.

Не решена до конца проблема платы за вывоз ТКО при временном отсутствии гражданина в жилом помещении, которая взимается полностью. Полагаем, что важным шагом в обеспечении права на справедливость в данном вопросе было бы внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам

²⁰ Данные по результатам мониторинга ежегодных докладов региональных уполномоченных по правам человека. Аналитический материал к Всероссийскому координационному совету уполномоченных по правам человека 24 ноября 2021 г.

и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»²¹ в части перерасчета платы за вывоз ТКО с учетом времени отсутствия гражданина в жилом помещении. Уполномоченный неоднократно поднимала этот вопрос в ежегодных докладах и рекомендует ускорить принятие соответствующего документа²².

Беспокоят граждан ситуации, связанные с неисполнением организациями, осуществляющими функции по управлению МКД, обязательств по их содержанию и эксплуатации, что приводит к обветшанию жилищного фонда, его аварийному состоянию, непригодности для проживания отдельных жилых помещений.

Характер жалоб людей в рамках данной тематики свидетельствует об актуальности вопросов, связанных с проведением капитального ремонта МКД и взиманием платы за такой ремонт. В частности, граждане указывают на низкое качество произведенных работ, произвольный выбор подрядной организации, не отвечающей установленным требованиям, проведение под видом капитального ремонта работ, относящихся к текущему ремонту, отсутствие механизма возврата средств, использованных нецелевым способом, и ответственности владельцев специальных счетов за такое нецелевое использование средств фонда. Выход видится в усилении контроля за деятельностью уполномоченных организаций, занимающихся капитальным ремонтом, и в повышении их ответственности, в том числе материальной, за низкое качество такого ремонта.

По результатам рассмотрения жалоб данной категории в ряде случаев удается помочь гражданам в защите их законных интересов. Так, в 2021 году в 5 МКД проведены текущий и капремонты, в 1 жилом доме возобновлено электроснабжение, в 1 населенном пункте устранена стихийная свалка, 49 граждан получили социальные выплаты или жилое помещение и др.

21 Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»)/СЗ РФ.2011. № 22. Ст. 3168.

22 По информации Минстроя России (вх. № 16683 от 6 октября 2020 г.) и Минприроды России (вх. № 2255 от 5 февраля 2021 г.) работа в данном направлении ведется.

Предоставление мер жилищной поддержки молодым семьям

Основные проблемы, с которыми сталкиваются молодые семьи в ходе реализации права на получение мер государственной жилищной поддержки, связаны с недостаточным объемом финансирования. Лишь 6–7 % претендентов получают субсидию в рамках программы «Обеспечение жильем молодых семей»²³. В отдельных регионах страны срок ожидания достигает 8-10 лет. При этом по достижении предельного возраста в 35 лет граждане исключаются из списка ее участников, не дождавшись выполнения государством взятых на себя обязательств.

Также граждане сообщали о невозможности реализации права на получение мер жилищной поддержки в рамках программы в связи с тем, что механизм формирования списка ее участников предусматривал приоритетный порядок с акцентом на молодые семьи, имеющие 3-х и более детей.

Эта тема неоднократно поднималась Уполномоченным в ежегодных докладах. С учетом наших предложений Правительством Российской Федерации внесены изменения в программу «Обеспечение жильем молодых семей», которые позволили органам государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно устанавливать квоту приоритетных категорий молодых семей для получения субсидии²⁴.

Между тем молодая семья, планируя будущее и принимая решение о реализации гарантированного ей права на жилище, оценивает возможность своего участия в программе по возрастным требованиям и рассчитывает на добросовестное выполнение государством своих публично-правовых обязательств в разумный срок.

Отсутствие достаточного бюджетного финансирования, позволяющего в полном объеме произвести социальные выплаты всем

23 В 2021 году запланировано выделение социальных выплат для 14 368 молодых семей по всей стране.

24 Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2019 г. № 1012 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 32. Ст. 4722.

участникам программы в установленные сроки, не должно влечь для граждан, рассчитывающих на поддержку государства, негативные последствия в виде исключения их из числа лиц, имеющих право на получение социальной выплаты. Несправедливость данной ситуации, создающей дополнительную социальную напряженность, отмечают и региональные уполномоченные по правам человека.

Например, к уполномоченному по правам человека в Липецкой области И.Ю. Тихоновой обратились граждане М. и Н., состоящие на учете на получение государственных выплат по подпрограмме «О государственной поддержке в обеспечении жильем молодых семей». Семьи встали на учет в 2013 году, имеют несовершеннолетних детей, но так и не смогли реализовать установленное право. Заявитель Н. был обеспокоен тем, что в 2021 году ему исполнится 36 лет и его семья не сможет получить жилье на льготных условиях, так как по независящим от него причинам будут нарушены правила участия в подпрограмме. Опасения заявителей были не напрасны. По информации Управления строительства и архитектуры Липецкой области, поступившей на запрос уполномоченного, заявитель Н. и его семья не получают социальных выплат, поскольку в список молодых семей, претендентов на получение социальных выплат в 2021 году, семья Н. не была включена. Между тем они ежегодно обновляли определенные справки, а это платная услуга – от 200 до 1300 рублей за каждую справку на одного члена семьи.

Высокий спрос молодых семей на участие в Программе со всей очевидностью свидетельствует о том, что существует объективная необходимость внесения изменений в механизм ее реализации в части возможности сохранения за молодыми семьями права на получение мер государственной поддержки вне зависимости достижения ими возраста 35 лет с момента постановки на учет.

Обеспечение жильем ветеранов боевых действий, сотрудников правоохранительных органов

Проблемы, связанные с обеспечением жильем ветеранов боевых действий, имеют длительную историю. Они постоянно обозначаются Уполномоченным в ежегодных и тематических докладах. В последнее время

остроту приобрел вопрос о размере жилищной субсидии ветеранам.

Согласно подпункту 3 пункта 3 статьи 23.2 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»²⁵ выплата предоставляется ветерану без учета членов семьи, рассчитывается исходя из общей площади жилья 18 кв. метров и средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья по субъекту Российской Федерации, устанавливаемой Минстроем России.

Анализ ситуации в регионах подтвердил наличие проблемы. По данным субъектов Российской Федерации и Минстроя России, средняя сумма жилищной субсидии в регионах на 1 января 2020 г. составляла 700 тысяч рублей. Приобрести благоустроенное жилое помещение на эту сумму практически невозможно. Строительство отдельных квартир площадью 18 кв. метров не ведется.

В целях решения возникшей проблемы требуется внесение изменений в законодательство в части увеличения при расчете единовременной денежной выплаты размера общей площади жилья с 18 кв. м до 36 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъектам Российской Федерации.

Также, начиная с 2016 года, в ежегодных докладах Уполномоченного отражается системная проблема жилищного обеспечения сотрудников правоохранительных органов, которая не находит своего разрешения из-за отсутствия необходимого объема бюджетных средств на указанные цели. В результате сотрудники ждут решения жилищного вопроса многие годы.

В этой связи заслуживает поддержки инициатива Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Матвиенко распространить программу военной ипотеки на сотрудников МВД России и Росгвардии²⁶. Положительное решение данного вопроса позволит улучшить жилищные условия сотрудников правоохранительных органов и будет способствовать устранению одной из самых актуальных причин текучести кадров в этих органах.

Наряду с изложенными имеются и другие системные темы в вопросах обеспечения

²⁵ Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»//СЗ РФ.1995. № 3. Ст. 168.

²⁶ См.: Матвиенко предложила давать военную ипотеку сотрудникам МВД и Росгвардии//[https://rg.ru /2020/12/04 \(обращение: 21.10.2021\).](https://rg.ru /2020/12/04 (обращение: 21.10.2021).)

права граждан на жилье. Так, в почте Уполномоченного много обращений **по вопросам признания права собственности на жилое помещение**. Преобладающая часть из них так или иначе связана с наличием споров за недвижимое имущество между теми субъектами, обжалование действий которых не может являться предметом действий Уполномоченного (граждане, хозяйствующие субъекты). При наличии оснований для проверок такие жалобы направляются в компетентные органы. При этом заявителям даются письменные разъяснения способов и методов защиты своих прав применительно к ситуации.

Нередки жалобы **на принуждение к выселению**. В обращениях граждане сообщают, что подлежат выселению на основании судебных актов, а также о незаконных действиях по выселению по другим причинам. По каждому из них проводится проверка и по возможности принимаются все меры для разрешения ситуации, чтобы человек не остался без жилья.

Остаются актуальными и **проблемы обеспечения прав дольщиков**. Количество обращений по данной тематике неуклонно снижается. Это связано с деятельностью публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства», которая активно занимается завершением строительства проблемных домов и выплатой возмещения обманутым гражданам²⁷. Но есть индивидуальные жалобы и на действия самого фонда. Граждане выражают несогласие с его решениями о достройке дома или выплате компенсации, а также высказывают недовольство размером предлагаемого возмещения.

Представляется, что вклад уполномоченных по правам человека в решение вышеназванных и иных системных проблем в сфере обеспечения права граждан на жилье может быть большим. Кроме адресной помощи по конкретным жалобам нам важно:

- вести мониторинг жилищного законодательства и выявлять как несовершенство правовых норм, так и недостатки правоприменительной практики;
- активнее использовать право законодательной инициативы, которое имеется у регио-

нальных уполномоченных;

- постоянно информировать органы государственной власти регионов и органы местного самоуправления о выявленных «узких местах» в обеспечении жилищных прав граждан в целях их разрешения;
- укреплять взаимодействие с государственными органами и институтами гражданского общества при рассмотрении жалоб граждан о нарушениях их жилищных прав.

²⁷ За время работы фонда приняты решения о восстановлении прав 80 718 граждан, дольщиков 904 домов https://rg.ru/2021/07/14/reg-pfo/7-tysiach-dolshchikov-poluchat-kvartiry-ili-kompensacii.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1626257938000 (дата обращения 14.07.2021)

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№11
2021

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

РОЛЬ ОМБУДСМЕНА АЗЕРБАЙДЖАНА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



Сабина Яшар кызы Алиева,
Уполномоченный по правам человека
(Омбудсмен) Азербайджанской Республики,
доктор философии права

В статье представлена информация о принятых мерах по обеспечению права граждан Азербайджанской Республики на жилище, с точки зрения защиты прав и свобод человека, расследуются конкретные факты нарушения права на жилище, которое играет особую роль в экономических и социальных отношениях. При этом на основании анализа обращений, поступивших в адрес Омбудсмана отмечены проблемы в сфере жилищного права, доводятся до сведения предложения, внесенные в соответствующие государственные органы и отраженные в годовых отчетах.

Право на жилище, как составляющий компонент уровня жизни, является основой для осуществления всех экономических, социальных и культурных прав, его не следует рассматривать только как прибежище. Это право, как правило, гарантируется государственными органами на создание условий для реализации права на жилище, жилищную безопасность, его неприкосновенность, недопустимость необоснованного лишения права на жилище, беспрепятственное осуществление этого права, основывается на правовом обеспечении жильем, включая доступ к инфраструктуре и пригодности для жизни, а также на восстановлении нарушенных жилищных прав.

Право на жилище – это универсальное право, признанное на международном и местном уровнях. Это право гарантировано каждому, равно как и безопасная жизнь. Право на жилище, которое в основном охватывает экономические и социальные аспекты, защищено статьей 25 Всеобщей декларации прав человека, статьей 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, статьей 27 Конвенции о правах ребенка, статьей 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статьей 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьей 28 Конвенции о правах лиц с инвалидностью.

Право на жилище также включено в Цели устойчивого развития ООН, 11-я цель которого «Обеспечение открытости, безопасности, устойчивости и экологической устойчивости городов и поселков» состоит в том, чтобы к 2030 году обеспечить всех адекватным, безопасным и доступным по цене жильем и базовыми услугами, а также восстановить руины.

Физические и юридические лица в Азербайджанской Республике осуществляют свои жилищные права, в том числе распоряжаются ими по своему усмотрению и в своих интересах. Физические и юридические лица вправе определять и осуществлять свои жилищные права на основании договора и (или) иных оснований, предусмотренных жилищным законодательством. Физические и юридические лица

не должны нарушать права, свободы и законные интересы других лиц при осуществлении жилищных прав и при исполнении обязанностей, вытекающих из жилищных отношений.

Согласно статье 3.1 действующего Жилищного кодекса Азербайджанской Республики жилищные права могут быть ограничены на основании закона и только в той мере, в какой это необходимо для защиты нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, защиты страны и безопасности государства.

Реализация жилищных потребностей населения, особенно малообеспеченных семей, остается приоритетом социальной политики государства. Выполнение жилищной политики в соответствии с реальными возможностями нуждающихся в жилье людей в нашей стране, переселение людей, проживающих в старых и ветхих квартирах, упрощение ипотечного кредитования, введение социальной ипотеки направлено на постепенную реализацию жилищных прав и решение проблем в этой сфере.

Так, согласно статье 43 Конституции Азербайджанской Республики, государство поощряет жилищное строительство, принимает специальные меры по реализации права людей на жилище.

В настоящее время в результате проводимой в Азербайджане жилищной политики на уровне руководства страны, принимаются комплексные меры по улучшению условий жизни населения как в городе Баку, так и в других городах и районах страны. Правовая безопасность проживания и поселения, доступность с точки зрения инфраструктуры, приемлемость, пригодность для жизни, место нахождения, культурная совместимость являются основанием для обеспечения этого права.

Одним из основных направлений деятельности Омбудсмана Азербайджана является защита жилищных прав граждан.

Обращения, полученные Омбудсменом в отношении жилищных прав, включают вопросы по восстановлению домов, поврежденных стихийными бедствиями, в том числе землетрясениями, оползнями, наводнениями, помощь в ремонте индивидуального дома и жилого помещения, отказ от устранения повреждений окружающих домов при строительных работах, проводимых строительными организациями, непредоставление земельного участка под индивидуальное жилищное строительство, недостатки в обеспечении коммунальными услугами.

Анализ обращений к Омбудсмену показывает, что некоторые законодательные акты все еще противоречат как Градостроительному и Строительному, также и Жилищному кодексам. Непринятие некоторых нормативных правовых актов, предусмотренных постановлениями о применении этих кодексов, приводит к допущению злоупотреблений как со стороны местных исполнительных органов, так и со стороны отдельных должностных лиц. В связи с этим Омбудсмен сочла целесообразным подготовку процедуры регистрации нуждающихся в жилье граждан, упомянутую в соответствующем указе Президента Азербайджанской Республики о применении Закона «Об утверждении, вступления в силу Жилищного кодекса Азербайджанской Республики и связанных с этим вопросах правового регулирования» и представила в Кабинет министров.

Кроме того, Омбудсмен предложила провести совместные проверки с местными органами исполнительной власти и Министерством по чрезвычайным ситуациям с целью определения полного списка зданий, срок эксплуатации которых подошел к концу и которые находятся в аварийной ситуации, и по результатам этих инспекций еще больше активизировать усилия по переселению жителей этих домов и постепенному обеспечению их новым жильем.

Принимая во внимание заявки семей с низкими доходами и семей без финансовых средств, и по соответствующим обращениям Омбудсмана была оказана определенная помощь в проведении ремонтных и строительных работ в индивидуальных домах или квартирах, принадлежащих некоторым гражданам.

В соответствии с положениями Конвенции ООН о правах лиц с инвалидностью и национального законодательства принимаются необходимые меры для улучшения условий жизни людей с ограниченными возможностями.

Также были учтены предложения Института Омбудсмана о постепенном отказе от практики «компактного проживания», ведущей к изоляции лиц с инвалидностью от общества путем строительства и передачи для данной категории лиц новых жилых домов общинного типа с доступной инфраструктурой. Строительство специального жилья для людей с ограниченными возможностями было приостановлено из-за войны. Таким образом, наряду с другими социальными проблемами этой категории лиц, которым в настоящее время уделяется повы-

шенное внимание и забота нашего государства, принимаются последовательные меры по улучшению их жилищно-бытовых условий и обеспечению отремонтированными и адаптированными под них квартирами из готовых жилых домов за счет государственного бюджета на основе очередности.

Так, в соответствии с Распоряжением Президента Азербайджанской Республики № 569 от 20 июня 2014 г. «О дополнительных мерах по улучшению социально-бытовых условий лиц с инвалидностью и семей шехидов в связи с защитой территориальной целостности, независимости и конституционного строя Азербайджанской Республики» о поэтапном предоставлении в течение 2014–2028 годов жилья или индивидуального дома для лиц соответствующей категории и семьям шехидов, зарегистрированных как нуждающиеся в жилой площади в местных исполнительных органах до 1 января 2014 г., и поручением, данным Министерству труда и социальной защиты населения, дома строятся и сдаются как в городе Баку, так и в разных частях страны.

Ситуация, создаваемая строительными компаниями, создающими условия для незаконного заселения, вызывает у жителей различные проблемы. Хотя многие многоэтажные дома, большинство из которых уже заселены, обеспечены электричеством и водой, они все еще не газифицированы. Таким образом, чтобы предотвратить подобного рода случаи, Омбудсмен выступила с предложением по закону внести запрет на продажу квартир в многоэтажных домах, которые со стороны государственной приемной комиссии в порядке, установленном законом, не допускаются к эксплуатации, не зарегистрированы в государственном реестре недвижимости и незастрахованные.

Так, Указ Президента от 19 февраля 2019 г. «Об упрощении выдачи разрешений на эксплуатацию некоторых многоквартирных домов» имеет большое значение для обеспечения интересов жителей и удовлетворения граждан по оптимизации порядка и срока разрешения на эксплуатацию многоквартирных жилых домов, не допускаемых к эксплуатации, а также с точки зрения решения многих существующих проблем в этой сфере, в том числе и с вопросами документацией жителей.

Основная цель ипотечной политики, реализуемой в Азербайджанской Республике, заключается в использовании этих средств теми,

кто больше всего нуждается в социальной защите. Однако несовместимость цен на рынке жилья с потребностями малообеспеченных семей и уязвимых групп, нуждающихся в жилье, а также тот факт, что банки предоставляют ипотечные кредиты только высокооплачиваемым лицам, препятствует эффективному обеспечению жилищных прав этой категории лиц.

Чтобы обеспечить доступность жилищных прав граждан, Омбудсмен предложила поправки к действующему законодательству, чтобы не только молодые семьи, но и люди других возрастных групп имели доступ к льготным ипотечным кредитам. В результате Указом Президента Азербайджанской Республики от 2 мая 2018 г. были внесены изменения в «Правила выдачи ипотечных ссуд, в том числе льготных ипотечных ссуд за счет средств Фонда ипотечного и кредитного обеспечения Азербайджанской Республики» и была добавлена норма, согласно которой лимит не будет применяться к сумме ежемесячного платежа, если первоначальная сумма, уплачиваемая лицами, приобретающими недвижимость на первичном рынке жилья, составляет более 40 % от общей стоимости приобретаемой квартиры. Этот новый критерий создал условия для расширения и упрощения возможностей граждан по погашению ипотечных кредитов.

Одно из предложений, выдвинутых Омбудсменом, было принятие целевой государственной программы, направленной на продолжение образования, жилья и занятости детей, воспитываемых в школах-интернатах, детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, которые покидают их по достижении соответствующего возрастного предела. На основе этого предложения при Государственной службе социальной защиты Министерства труда и социальной защиты населения было создано социальное учреждение «Дом выпускников» для подростков из государственных детских учреждений, лишенных родительской опеки. Многоквартирный жилой дом государственного фонда социального жилья, принятый в эксплуатацию в поселке Масазыр Абшеронского района, все объекты инфраструктуры и оборудование, относящиеся к зданию, переданы на баланс социального учреждения «Дома выпускников», а земельный участок, на котором он расположен, передан в его пользование.

В свое время в результате землетрясения в Шемахинском, Исмаиллинском и Агсуинском

районах Азербайджана часть населения столкнулась с серьезными трудностями, однако в результате неотложных и последовательных мер, принятых по поручению Президента страны, ущерб, нанесенный людям, был ликвидирован, разрушенные дома восстановлены, поврежденные дома капитально отремонтированы, инфраструктура восстановлена.

В адрес Омбудсмена поступали различные обращения по обеспечению жилищных прав граждан.

Один из заявителей обратился с просьбой оказать соответствующую помощь в связи с тем, что несмотря на обращения в Министерство по чрезвычайным ситуациям о том, что дом, в котором он проживает с семьей из семи человек, находится в аварийном и полностью непригодном для проживания состоянии, был проверен соответствующей комиссией, и несмотря на решение подтвердить аварийную ситуацию и провести ремонтные работы, никаких действий предпринято не было. После обращения Омбудсмена в Министерство по чрезвычайным ситуациям для расследования обстоятельств, отраженных в жалобе, специалисты министерства провели расследование текущего состояния домов, пострадавших в результате землетрясения в Шемахинском районе, на основании списка, предоставленного Исполнительной властью Шемахинского района, согласно соответствующим актам, индивидуальное жилище заявителя было включено в список домов, нуждающихся в ремонте.

Помимо вышеизложенного, в обращениях, полученных Омбудсменом от некоторых жителей, дома которых находились в аварийной ситуации на таких территориях, также отражены случаи, когда соответствующие комиссии не проверяли их дома, их жалобы не удовлетворялись, а также не принимались меры для устранения повреждений. С этой точки зрения в годовом отчете Омбудсмена за 2020 год также отмечена необходимость принятия срочных мер по ликвидации последствий ущерба из-за стихийных бедствий на разных территориях республики, в том числе землетрясений, оползней, наводнений, а также по причинам, не зависящим от граждан.

В некоторых жалобах, полученных Омбудсменом, упоминались случаи промедления государственной регистрации прав на дом (квартиру) со стороны территориальных подразделений

Государственной службы реестра недвижимого имущества Государственной службы имущественных вопросов при Министерстве экономики.

Так, другой заявитель указал, что обращения в соответствующий территориальный орган Государственной службы реестра недвижимого имущества в связи с регистрацией прав собственности на частный дом, находящийся в пользовании, были неэффективными и допускались промедления, и по этой причине он обратился к Омбудсмену за помощью в обеспечении прав собственности. В связи с расследованием обстоятельств, отраженных в жалобе, после обращения в Государственную службу по имущественным вопросам при Министерстве экономики право собственности покойного отца заявителя на этот индивидуальный жилой дом было зарегистрировано в государственном реестре недвижимости и оформлено соответствующим электронным заявлением. После этого, согласно справке нотариальной конторы Гедабекского района «О праве наследства по закону» право собственности заявителя на этот индивидуальный жилой дом также было зарегистрировано в государственном реестре недвижимости и оформлено электронным заявлением.

Завершение деятельности соответствующих комиссий по той или иной причине, не дает оснований оставлять эти дома, поврежденные стихийными бедствиями, без обеспечения. Соответственно, для решения данных проблем Омбудсмен в своем годовом отчете за 2020 год отметила важность возобновления работы комиссий с участием представителей местных исполнительных органов власти и их административно-территориальных единиц с целью выявления и регистрации домов в аварийном состоянии, а также выделение необходимых средств на их восстановление.

Согласно соответствующим поручениям Омбудсмена, в результате расследования случаев, отраженных в жалобах в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), в частности на недостатки в использовании природного газа, воды и электроэнергии, был решен ряд проблем, с которыми столкнулось население, и восстановлены их нарушенные права.

Так, заявитель-участник войны со второй степенью инвалидности, обратился к Омбудсмену и выразил недовольство ремонтом построенного для него в городе Гаджигабул дома

в массиве для семей шехидов и людей с ограниченными возможностями в связи с Карабахской войной и попросил помощи в решении этого вопроса. В ответ на обращение Омбудсмана в Министерство труда и социальной защиты для расследования обвинений было заявлено, что компании-подрядчику, строящей индивидуальный жилой дом, было поручено изучить существующие проблемы, возникшие при строительстве индивидуального жилого дома, построенного для заявителя и устранить соответствующие проблемы как можно скорее.

Однако заявитель повторно обратился к Омбудсмену, отметив, что газ, электричество и водопровод не были проложены по указанному адресу, что дождевая вода попала в его дом из-за некачественного ремонта, который был приостановлен на девять месяцев и попросил еще раз помочь в решении этих проблем. В ответ на очередное обращение Омбудсмана в Министерство было заявлено, что к жилой зоне проведена линия электропередачи и установлен счетчик электроэнергии, а также строительство газопровода и установка газового счетчика производились подрядной компанией, строящей индивидуальный дом, и запланированные работы были выполнены.

Одной из мер, принятых для обеспечения жилищных прав граждан, является представление запроса Омбудсмана в Конституционный суд.

В связи с проверкой соответствия статьи 228.5 Гражданского Кодекса Азербайджанской Республики, Конституции Азербайджанской Республики в решении, принятом на основании обращения Омбудсмана в Конституционный суд, Милли Меджлису Азербайджанской Республики рекомендовано принять жилищное законодательство, регулирующее правовой статус членов семьи и других лиц собственника жилого помещения.

Необходимо также отметить, что в результате Второй Карабахской Войны 2020 года большое число жилых домов и других гражданских инфраструктур во многих городах Азербайджана были полностью разрушены. Наличие противотанковых и противопехотных мин, а также других взрывных устройств на освобожденных от оккупации территориях и отсутствие точных карт минных полей в значительной степени замедляют процесс восстановления жилищных прав более одного миллиона азербайджанцев.

В заключение хочу сказать, что деятельность Омбудсмана Азербайджана в области защиты жилья, а также других имущественных прав граждан продолжается.

ЗНАЧЕНИЕ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ И ПРИМЕР ТУРЕЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ



Шереф Малкоч,
Главный Омбудсмен Турецкой Республики

Введение

Общепринятые реалии XXI века, в котором мы живём, говорят о важности и соблюдении основных прав и свобод, «присущих всем», «без дискриминации». Права человека распространились на все политические, экономические, социальные, культурные, правовые, моральные и гуманитарные сферы современного мира. Идея о том, что человек имеет определённые права просто потому, что он – человек, то есть идея «естественных прав человека», стала основным источником политической философии XVII века с влиянием также эпохи Возрождения. Идея естественных прав человека, которая является источником развития прав человека – это тема, которой уделяют пристальное внимание как государства, так и неправительственные организации. Это связано с тем, что значение, придаваемое государством правам человека, также даёт информацию об уровне его развития. Поэтому необходимо гарантировать права человека через Конституции, кото-

рые являются важнейшим источником права для государств, а также различные законодательные акты и соглашения на международном уровне.

Важность и сфера применения права на жилище

Среди прав человека одним из прав, которое без каких-либо ограничений затрагивает все общество, является «право на жилище», которое выделяется в рамках потребности человека в жилье. В этом отношении в «Теории иерархии потребностей» Х. Маслоу, представленной в 1943 году, тот факт, что потребность в жилье причисляется к потребностям в безопасности после базовых физиологических потребностей, является наиболее ярким примером, указывающим на значение права на жилище. Дом обеспечивает необходимость человека в жилище как в физическом, так и в социальном плане. Эта надобность придает дому большее значение для человека, чем некое пространство, окружённое четырьмя стенами. Дом также является местом, где человек чувствует себя в безопасности, может устанавливать свои границы и обеспечивать неприкосновенность частной жизни для себя и своей семьи, жить в соответствии со своими убеждениями, ценностями, традициями и культурой. Поэтому, исходя из этих позиций, становится ясно, что защита жилищных прав человека имеет решающее значение, и это право выражается в юридической литературе различными понятиями, такими как «право на жилище», «право на доступ к жилищу», «право на достойное жилье», «право на доступ к достойному жилью». Благодаря такой юридической обязательности право на жилище воспринимается именно как право, а не как свобода, и основанные на нём свободы человека защищаются Конституциями государств. В этом смысле право на жилище налагает на государство обязанности и включено в права второго поколения, также известные как социальные права. Как известно, социальные права – это права, которые жизненно важны для каждого человека и люди должны



Дома для пострадавших от катастроф Ван Эдремит

пользоваться ими в равной степени. Эти права входят в раздел «Социальные и экономические права и обязанности» в статьях 41-65 второй главы Конституции Турецкой Республики.

Основные документы о праве на жилище

Основная информация о праве на жилище в международном пространстве содержится:

- В Афинском соглашении 1941 года, в котором впервые были определены принципы городской застройки и структуры;
- В статье 25 Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 года, согласно которой «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход ...»;
- В статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах ООН, которая гласит, что «участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществ-

вления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.»;

- В параграфе 8 части 3 Ванкуверской декларации о населённых пунктах, принятой на Конференции ООН по населённым пунктам (Хабитат I) в 1976 году;
- В параграфе 7 Стамбульской декларации по населённым пунктам, принятой на Конференции ООН по населённым пунктам (Хабитат II) в 1996 году.

Право на жилище в Конституции Турецкой Республики

Право на жилище в Турции является правом, регулируемым Конституцией. Оно является социальным правом и впервые было закреплено *статьей 49 Конституции Турецкой Республики 1961 года, которая гласит, что «Государство несёт ответственность за то, чтобы каждый человек вёл здоровый образ жизни как физически, так и психически, и получал медицинскую помощь. Государство принимает меры по обеспечению бедных и малообеспеченных семей жильём, отвечающим санитарным требованиям».* *Статья 57 Конституции*

Турецкой Республики 1982 года определяет право на жилище следующим образом: «Государство принимает меры по удовлетворению потребности в жилье в рамках реализации плана, учитывающего особенности городов и экологические условия, а также поддерживает проекты по строительству коммунального жилья». Статья 21 закрепляет также «неприкосновенность жилища».

Право на жилище как право человека

Исторически процесс признания потребности в жилье как права в самых общих чертах начался с изменения методов производства, определённого как «промышленная революция», и увеличения темпов миграции из сельской местности в города и процесса урбанизации. Со временем потребность в крове и жилье стала проблемой, которую должны решать государства в связи с ростом населения, низким уровнем экономического дохода, безработицей, крупными катастрофами, опустошительными войнами и недостаточным количеством жилых домов. Однако для государств вопрос равного осуществления этого права каждым человеком может быть проблемой сам по себе по экономическим причинам. Поэтому, несомненно, реализация этого права является обязанностью, которую необходимо пытаться выполнить в рамках имеющихся ресурсов. В этом случае право на жилище также является предметом политики развития страны. В связи с этим, помимо защиты права на жилище, государства несут такие обязанности, как обеспечение необходимых условий для реализации этого права. В частности, тот факт, что государства являются участниками двусторонних или многосторонних международных конвенций, содержащих также положения о праве на жилище, означает, что они принимают на себя обязательства по этим конвенциям. В связи с этим государства должны привести своё законодательство и практику в соответствие с этими конвенциями. Население Турции составляет более 80 миллионов человек. Кроме того, в стране проживает 4 миллиона сирийских беженцев. Наконец, около 50 миллионов туристов посещают Турцию каждый год. Для того, чтобы удовлетворить потребности людей в жилье, частному сектору оказывается поддержка в строительстве домов. Кроме того, тем, кто хочет иметь собственное жильё,

Таблица 1: Строительство недвижимости Управлением жилищного строительства Турции (УЖСТ) в 2003–2017 гг.

Год	Проекты по производству социального жилья	Проекты по привлечению средств	Всего
2003	7,155	2,494	9,649
2004	35,894	17,154	53,048
2005	63,791	5,132	68,923
2006	50,081	7,560	57,641
2007	60,633	5,683	66,316
2008	45,274	3,708	48,982
2009	66,631	3,100	69,731
2010	39,784	26,327	66,111
2011	48,155	5,090	53,245
2012	53,803	4,339	58,142
2013	44,119	8,648	52,767
2014	28,905	4,212	33,117
2015	33,304	9,977	43,281
2016	68,395	6,045	74,440
2017	55,369	2,796	58,165
Всего:	701,293	112,265	813,558*

Источник: Управление жилищного строительства Турции (УЖСТ), доклад о строительстве недвижимости по состоянию на конец 2017 года

* Количество домов в оцениваемых тендерах и жилищных проектах, получивших дату тендера, не учитывается.

предоставляются кредиты под низкий процент при государственной поддержке. Турецкая Республика стремится принимать всевозможные меры в рамках концепции социального государства. В связи с этим, с введением Закона о массовом жилье (1984) были определены основные принципы, которыми следует руководствоваться при решении жилищной проблемы в Турции. В результате строительства домов при поддержке Управления жилищного строительства Турции (УЖСТ) и поддержке частного и государственного сектора, в Турции была решена проблема дефицита жилья – более того, был создан переизбыток жилья на 3 миллиона человек.

Таблица 2: Деятельность по преобразованию городов Управлением жилищного строительства Турции (УЖСТ) с февраля 2012 г. по февраль 2018 г.

Регион	Кол-во провинций /районов, в которых реализуется проект	Кол-во реализованных проектов	Всего проектов	Общая площадь (м2)	Запланированное кол-во домов	Кол-во построенных домов
Восточная Анатолия	12 провинций, 20 районов	5	37	6.719.037	36.503	11.525
Средиземно-морской	5 провинций, 10 районов	5	20	1.987.699	15.099	4.856
Мраморный	7 провинций, 37 районов	10	54	20.863.894	42.788	5.692
Юго-Восточная Анатолия	7 провинций, 13 районов	3	21	1.773.078	15.562	9.972
Эгейский	5 провинций, 8 районов	1	10	115.765	4.690	3.244
Центральная Анатолия	14 провинций, 29 районов	11	49	20.261.418	62.139	32.964
Черноморский	10 провинций, 26 районов	5	37	4.546.553	16.584	8.081
Всего:	60 провинций, 143 районов	40	228	56.267.445	193.365	76.334

Пример Турции в решении дефицита массового жилья: УЖСТ

С 1984 года УЖСТ играет важную роль в секторе недвижимости в качестве государственного органа управления, а с 2002 года оно было институционально реструктурировано и стало первопроходцем в сфере производства социального жилья в нашей стране. Кроме того, УЖСТ взяло на себя такие обязанности, как обеспечение наших городов но-

выми жилыми площадями. Наконец, деятельность УЖСТ включает в себя строительство школ, больниц, стадионов, социальных и культурных объектов, общественных зданий и служебных помещений по всей стране. Практика его модели финансирования была перенята по всему миру и используется в строительстве школ, больниц, жилых домов и молитвенных центров в Африке и в регионах дальнего Востока, которые борются с катастрофами и бедностью. Сейчас миллионы граждан живут в домах, построенных УЖСТ.

Таблица 3: Пропорциональное распределение строительства жилья УЖСТ

Проекты для групп с низким и средним заработком	45,65 %
Проекты для малоимущих групп	17,97 %
Проекты по городскому преобразованию	17,41 %
Проекты жилья для пострадавших от катастроф	4,48 %
Проекты в сфере аграрного хозяйства	0,76 %
Проекты социального жилья (в общем)	86,27 %
Проекты по привлечению средств (в общем)	13,73 %

В рамках кампании по производству 50 тысяч единиц социального жилья, начатой в 2019 году, поставлена цель реализовать 250 тысяч единиц нового благоустроенного жилья до 2023 года, когда исполняется 100 лет со дня основания Турецкой Республики. Производство жилья, количество которого в среднем составляло 50 тысяч в год, было увеличено до 100 тысяч в 2020 году. УЖСТ создал строительные площадки и построил дома и общественные здания во всех 81 провинциях и 922 районах Турции. На сегодняшний день УЖСТ построила более 24 тысяч объектов, включая 1,100,000 домов, рабочих мест, стадионов, больниц, школ, студенческих общежитий, библиотек, мечетей, спортивных залов и общественных зданий.

Таблица 4: Строительство социальных объектов

В рамках проектов	УЖСТ	По протоколам	Всего
Школы	578	505	1,083 классных комнат
Университеты	-	19	19
Тренажёрные залы	529	464	993
Пансионаты и общежития	4	185	189
Больницы	-	266	266
Медицинские центры	92	4	96
Торговые центры	984	-	984
Библиотеки	42	-	42
Мечети	720	2	722
Здания гос. органов	2	226	228
Стадионы	-	19	19
Общественные скверы	15	-	15
Включая интернаты, медицинские центры для инвалидов, дома престарелых, аптеки, полицейские участки, объекты вооружённых сил, центры образования, выставки искусств, центры социальной помощи, торговые площади, общее количество социальных объектов:			14,782

*Данные на 2018 г.

УЖСТ также оказывает помощь гражданам, пострадавшим от природных катастроф, в таких случаях незамедлительно предоставляя им жильё. В Турции всего построено 70 тысяч домов для пострадавших от природных катастроф.

Городское преобразование занимает важное место в жилищной политике нашей страны. Проекты преобразования городов продолжаются в сотрудничестве с местными органами власти, особенно учитывая приоритетность районов, где высок риск стихийных бедствий и незапланированной урбанизации. За последние 9 лет в рамках проектов преобразования городов было реконструировано 2,5 миллиона

домов. В 2020 году было преобразовано 80 тысяч домов, в настоящее время продолжается реконструкция 300 тысяч жилых домов.

Деятельность УЖСТ в области ликвидации последствий стихийных бедствий и реконструкции началась с Эрзинджанского землетрясения в 1992 году. В 1994 году УЖСТ получил Почётный свиток ООН «Хабитат» за предоставление жилищных кредитов сотням тысяч семей с низким и средним уровнем дохода и успешную реализацию «Проекта восстановления после землетрясения в Эрзинджане». После Ванского землетрясения, одного из крупнейших землетрясений в Анатолии, в течение года в Ване в координации с Президиумом по управлению стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями было завершено строительство около 15 тысяч домов и социальных объектов, а для нуждающихся было построено ещё около 18 тысяч домов. В соответствии с «Законом о преобразовании районов, подверженных риску стихийных бедствий» № 6306, который вступил в силу в Турции с целью сноса самовольно возведённых и аварийных зданий и реконструкции старых зданий, в которых прочность материала и конструкция недостаточно сейсмостойки, программа социального (доступного) жилья УЖСТ также включает социальные объекты, производство инфраструктуры и благоустройство территории в рамках проектов массового жилья.

УЖСТ осуществляет деятельность в области жилищного строительства и урбанизации, обмениваясь информацией с международными организациями. После конференции ООН «Хабитат II» (организованной УЖСТ в Стамбуле в 1996 году), УЖСТ было принято в качестве управляющего органа, который обеспечивает координацию между всеми официальными и частными организациями для исследований, проводимых в соответствии с ре-



Массовое жилищное строительство в Чанаккале Келезе

шениями «Хабитат». В этом контексте УЖСТ ведёт деятельность в Индонезии, Шри-Ланке, Пакистане и Сомали (1050 домов в регионе Банда Ачех в Индонезии для тех, кто потерял свои дома в результате землетрясения и цунами, произошедших в Южной Азии, и 500 домов в Шри-Ланке для жертв той же катастрофы были достроены с необходимыми социальными объектами и введены в эксплуатацию).

Комплексный проект «Управление местными органами власти Музафферабад» был реализован в штатах Джамму и Кашмир после землетрясения на северо-востоке Пакистана в 2005 году; были построены 2 начальные школы, 2 общежития, 197 домов, 12 административных зданий, мечеть, здание колледжа, конференц-зал и выставочный зал, торговый центр, гостевой дом и спортзал. После наводнения, произошедшего в Пакистане в 2010 году, в октябре 2013 года было построено 4 620 домов и 37 социальных объектов, тендеры на которые были выполнены в первой половине 2011 года. Наконец, в Сомали было завершено строительство больницы на 200 коек, 40-классного колледжа медсестер и места богослужения для двух тысяч человек на закрытых и открытых территориях. Персонал УЖСТ следил за процессом реализации проекта по временным контрактам на протяжении всей работы. В 2008 году УЖСТ было награждено Международной премией за предпринимательство в сфере недвижимости и жилищного строительства, спонсируемой Expo Italia Real Estate (EIRE). В 2008 году проект УЖСТ «Преобразование квартала Эрзинджан-Чарши» получил награду «Передовая практика» от организации «Лучшие практики Хабитат». Проект по обновлению городской застройки северного въезда в Анкару был выбран в качестве одной из передовых практик за 2009 год международным отборочным комитетом премии «ООН Хабитат в сфере бизнеса» в Китае.

Ведутся переговоры с аналогичными корпорациями и учреждениями 97 стран, в частности – с региональными, с рядом государств подписываются меморандумы о сотрудничестве в области массового жилищного строительства. «Модель УЖСТ», в смысле наиболее эффективного направления нуждающимся глобально сокращающихся государственных ресурсов, является «лучшей практикой», разработанной Турцией. Эта модель была представлена участникам Секции параллельных мероприятий Конференции ООН «Хабитат III», состоявшейся в Эквадоре в 2016 году.

Заключение

Право на жилище является вопросом, приобретающим специфические аспекты для каждого государства, являясь при этом одинаково важным для всех их. Защита этого права и обеспечение необходимых условий для его осуществления является обязанностью государства. В этом отношении приобретают важность разработка программ действий, эффективное использование ресурсов и здравая оценка условий и возможностей, а также подход к этому государственных лиц.

Институт омбудсмена, который является учреждением, добивающимся правовой защиты и ответственным за защиту прав человека, внимательно отслеживает все потери и нарушения прав, уделяя особое внимание человеку в Турции и в мире. В ходе этой борьбы миссия Института омбудсмена заключается в защите общих надежд людей на достойную жизнь, в которой они имеют равные и справедливые права, в содействии развитию прав человека и их реализации на основе верховенства закона. Особый интерес Института к этой сфере важен ещё и потому, что наша страна является одной из стран, принимающих наибольшее количество беженцев в мире.

Однако все мы являемся свидетелями периода чрезвычайных условий, вызванных пандемией COVID-19, которая всё ещё продолжается и затрагивает почти все государства мира. В связи с этим мы как никогда нуждаемся в защите и укреплении основных прав и свобод. В условиях пандемии тот факт, что страны часто вводили ограничения в рамках карантинной практики, ещё раз продемонстрировал важность защиты и реализации права на жилище с точки зрения того, чтобы граждане могли спокойно и безопасно жить со своими семьями. Это связано с тем, что дома людей, особенно во время пандемии, стали местом, где они продолжают свою личную жизнь, используя их в качестве рабочих мест и школ для своих детей. Даже если оценивать только с этих позиций, важно обеспечить и защитить право на жильё, которое является необходимостью в понимании социального государства, таким образом, чтобы оно соответствовало человеческому достоинству, и чтобы люди могли поддерживать минимальный уровень жизни в соответствии со своими стандартами.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ИЗЪЯТИИ ЖИЛЬЯ ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД В КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ



Токон Болотбекович Мамытов,

Омбудсмен (Акыйкатчы) Киргизской Республики,
заслуженный юрист Киргизской Республики

В связи с ростом строительства за последние 6–7 лет в Киргизстане участились случаи изъятия жилья для государственных и общественных нужд в целях реконструкции городов. Организации гражданского общества, защищающие права и интересы граждан при изъятии жилья¹, отмечают нарушения права на частную собственность, а также несправедливое возмещение убытков и низкие размеры компенсации, что приводит к бедности и бездомности².

В связи с этим аппарат Акыйкатчы (Омбудсмана) Киргизской Республики (далее также – Омбудсмен КР) отдельно изучал вопросы и факты, касающиеся изъятия жилья граждан для общественных и государственных нужд.

1 При подготовке настоящего раздела использованы материалы совместного исследования фонда «Наше Право» и офиса Международного центра «Интербилим» в г. Ош.

2 Аналитическая записка исследования в сфере изъятия жилья для государственных и общественных нужд в КР.

В результате было выявлено отсутствие в законодательстве Киргизстана регламентации порядка и процедуры подобных изъятий, а также выплаты гражданами адекватного размера компенсации.

С целью улучшения национальных механизмов экспроприации жилья и предупреждения фактов принудительного его изъятия, аппаратом Омбудсмана КР была создана рабочая группа, с участием неправительственных организаций, по изучению сложившейся ситуации.

В адрес Омбудсмана КР за период 2019–2020 годов по жилищным вопросам поступило 73 обращения.

Всего в аппарате Акыйкатчы было изучено 119 фактов изъятия жилья, которые повлияли на судьбы, в общей сложности, 714 человек.

Из 119 случаев, которыми занимались общественные организации, 34 обращения поданы на рассмотрение суда, из которых по 31 делу суд вынес решение в пользу граждан, временно приостановив исполнительное производство, а по 3 случаям, где оспаривались суммы компенсаций, иск удовлетворен частично³.

По ситуации изъятия домов на приграничной территории «Достук» сотрудники ошского филиала «Интербилим», при участии института Омбудсмана КР, отслеживали вопрос о выплате справедливой компенсации Государственной Таможенной Службой Киргизской Республики. Так, суммы этих компенсаций были увеличены в три раза от первоначальных, приблизив их к актуальной рыночной стоимости.

К сожалению, граждане редко обращаются в правоохранительные и судебные органы за защитой своих прав. В деле «Бабек ЛТД», наоборот, в суд подала мэрия города Бишкек **в интересах частной строительной компании, а не граждан**. При изучении ситуации в городе Джалал-Абад было обнаружено два случая

3 Исследование ОО «МЦ Интербилим» члена сети ЦА «Право на достаточное жилище».

обращения в правоохранительные органы. Суд вынес решение в пользу владельцев жилищ, однако воспользоваться этим решением оказалось невозможно, т.к. изъятие уже было произведено.

При изучении данной темы также обнаружилось, что: по 31 из 119 изученных случаев суд вынес решение о временном приостановлении изъятия жилья. Фактически имеются 88 случаев подобных изъятий, по которым 34 заявителя оказались довольными результатами компенсации и добровольно подписали договора о выкупе, остальные 54 – недовольны. Некоторые до сих пор не могут обустроить свой быт. Во всех 54 случаях наблюдается ухудшение социально-экономического положения на 20–30%, чем до изъятия их законного жилья⁴. Управлением землепользования и строительства мэрии города Бишкек в 2016-2019 годах для общественных государственных и муниципальных нужд был произведен снос 5137 объектов и освобождены самовольно захваченные земельные участки на территории города Бишкек площадью 12,8 га⁵.

Анализ законодательства по изъятию жилья.

Сложности в работе сотрудников института Акыйкатчы и представителей гражданских организаций, возникающие в вопросах защиты жилищ и обеспечения граждан справедливой компенсацией, связаны с отсутствием в Киргизстане эффективных процедур изъятия жилья, защищающих право собственности, гарантированных Конституцией Киргизской Республики.

Требование Земельного Кодекса Киргизской Республики (далее – ЗК КР) о делегировании Правительству Киргизской Республики об определении порядка изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд до сих пор остается не выполненным⁶.

Согласно пункту 11 статьи 20 ЗК КР, одним из видов компетенции Правительства является **определение порядка изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд.** Однако нормативно-правовой акт Правительства Киргизской Республики «О порядке изъятия (выкупа) земель для госу-

дарственных и общественных нужд» **до сих пор не принят.**

Согласно части 1 статьи 12 Конституции Киргизской Республики (далее – Конституция КР), в Киргизстане признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Согласно части 2 статьи 12 Конституции КР: *«собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества. Изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда. Принудительное изъятие имущества без решения суда допускается в случаях, предусмотренных законом, в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Законность такого изъятия подлежит обязательному рассмотрению судом. Изъятие имущества для общественных нужд, определенных в законе, может быть произведено по решению суда со справедливым и предварительным обеспечением возмещения стоимости этого имущества и других убытков, причиняемых в результате отчуждения. Обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц (национализация), производится на основании закона с возмещением стоимости этого имущества и других убытков. Киргизская Республика защищает собственность своих граждан и юридических лиц, а также свою собственность, находящуюся на территории других государств»⁷.*

Вопросы реализации статьи 12 Конституции КР по изъятию земель нашли свое отражение в Земельном в Жилищном Кодексах КР.

Так, согласно статье 65 ЗК КР, изъятие может проходить только по решению суда и является исключительной мерой. При этом, согласно статье 68: *«изъятие для государственных и общественных нужд может производиться и на основании договора между уполномоченным органом и собственником земельного участка или землепользователем. При этом им может быть предоставлен другой земельный участок, с зачетом стоимости права на него в выкупную цену. При определении выкупной цены земельного участка в нее включают-*

4 Исследование ОО «МЦ Интербилим» член сети ЦА «Право на достаточное жилище».

5 Ответ мэрии г. Бишкек исх. № 08-4-51 от 20.01.2020 г.

6 П. 11 ст. 20 Земельного кодекса КР.

7 П. 2, 3 и 4 ст. 12 Конституции КР.

ся рыночная стоимость земельного участка и находящихся на нем зданий и сооружений, а также убытки, причиненные собственнику или землепользователю в связи с прекращением права на земельный участок, включая убытки, связанные с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами»⁸.

В случае же несогласия собственника земельного участка или землепользователя с изъятием (выкупом) или его условиями, уполномоченный орган вправе обратиться в двухмесячный срок в суд с иском о возмездном изъятии (выкупе) земельного участка с момента получения отказа. До принятия судом решения об изъятии (выкупе) земельного участка собственник земельного участка или землепользователь вправе осуществлять принадлежащие им права на земельный участок и производить необходимые затраты, обеспечивающие использование земельного участка в соответствии с его целевым назначением. Собственник земельного участка или землепользователь несут риск отнесения на него затрат и убытков, связанных с новым строительством, расширением или реконструкцией зданий и сооружений в указанный период⁹.

Жилищный Кодекс КР (далее – ЖК КР) связывает изъятие жилья с изъятием земельного участка. При этом, согласно статье 30 ЖК КР: «в случае сноса жилых помещений, в связи с изъятием земельных участков для общественных нужд, собственникам жилых помещений предоставляются в собственность жилые помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда в размере не меньше жилой площади сносимого жилого помещения или выплачивается выкупная рыночная цена жилого помещения, которая включает в себя рыночную стоимость жилого помещения, права на земельный участок, а также убытки, причиненные собственнику в связи с досрочным прекращением обязательств перед третьими лицами»¹⁰.

В реализацию вышеуказанных норм Кодексов не были приняты подзаконные акты, так как Правительство Киргизской Республики до сих пор не приняло нормативный правовой акт (далее – НПА), описывающий порядок и процедуру изъятия.

Оценочная деятельность нашла свое от-

ражение в законодательстве, но до конца не урегулирована для обеспечения независимых и справедливых заключений по оценке стоимости, позволяя занижать выкупную цену.

Обзор по городам Бишкек, Ош, г. Чолпон-Ата, по сносу и изъятию жилья, нежилых помещений, земли для общественных, государственных и муниципальных нужд за 5 лет¹¹.

Город	Кол-во изъятых	Обжаловано в суд	Сумма компенсации
Бишкек	48 (в виду расширения дороги)	5 со стороны мэрии по отношению к жителям	
Ош	34 (реконструкция улиц)	87 обжаловано в суд со стороны мэрии по отношению к жителям	115 млн 197 тысяч 826 сомов
Чолпон-Ата	5 (в целях развития)	3	пока не выплачена, идет процесс разбирательства

Выводы по ключевым проблемам изъятия жилья у граждан для общественных и государственных нужд

- В данных НПА определены основные принципы изъятия жилья для государственных нужд, но отсутствует нормы о том, как и каким образом, осуществлять изъятие жилья для государственных и муниципальных нужд?

Правительство Киргизской Республики не выполняет свои полномочия по определению порядка изъятия (выкупа) земельного участка для государственных и муниципальных нужд, до сих пор остается не выполненной статья 20 ЗК КР). Данный пробел в НПА создает условия, при которых не обеспечивается единая правоприменительная практика, вследствие чего все участники процесса затрудняются решать эти вопросы – граждане, юридические

8 Ч. 1, 3, 4 Земельного Кодекса КР.

9 Ч. 1, 2, ст. 68 Земельного кодекса КР.

10 Ч. 1, 2, ст. 30 Жилищного Кодекса КР.

11 Ответ мэрии г. Бишкек исх. № 08-4-51 от 20.01.2020 г.; ответ мэрии г. Ош исх. № 94/08-13 от 27.01.2020 г.; ответ мэрии г. Чолпон-Ата исх. № 09/10 от 13.01.2020 г.

лица, государственные органы, органы МСУ, суды, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, Прокуратура и гражданский сектор.

- Именно сумма компенсации вызывает недовольство у переселяемых граждан. Проблемы возникают тогда, когда компенсацию должны выплачивать органы местного самоуправления (далее – МСУ), не имеющие в бюджете достаточно средств и не имеющих муниципального жилья, которое могло бы стать компенсацией при потере жилья.

Но есть случаи переселения в рамках международных договоренностей. Проведение интервью с гражданами, у которых было изъятие в «Достуке», показало, что они не имеют претензий к полученной сумме компенсации. Этому способствовало то, что сумма компенсации решалась в рамках международных договоренностей, и средства на это были.

Таким образом, отсутствие норм национального законодательства, регулирующего вопрос выкупной цены в соответствии с международными стандартами, включающими в выкупную цену не только упущенную выгоду, но также моральный и психологический ущерб, нарушает права граждан при изъятии у них жилья.

Ранее, приказом Министра юстиции Кыргызской Республики¹², была создана экспертная рабочая группа по разработке новой редакции ЗК КР, в состав которой вошли сотрудники министерств, ведомств и соответствующих государственных органов.

На сегодняшний день вопросы реализации земельной политики и работы по проекту новой редакции ЗК КР были переданы в ведение Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики, которое должно проводить дальнейшую работу комиссии по подготовке проекта новой редакции ЗК КР.

5 декабря 2019 г. институт Омбудсмана КР, с целью обсуждения укрепления законодательства и механизмов по предупреждению принудительного изъятия жилья и улучшения практики справедливых компенсаций при изъятии жилья, провел с участием НКО и независимых экспертов, специализирующихся в праве на жилище, соответствующие консультации. В этих консультациях также принимали участие представители Министерства юстиции, Правительства и других соответствующих государственных ве-

домств. Все участники отметили **необходимость принятия подзаконного акта, регулирующего порядок выкупа жилья для общественных нужд.**

По результатам этих консультаций рабочая группа при Омбудсмене КР начала процесс разработки проекта документа «О порядке изъятия жилья для общественных нужд», основанного на международных принципах, обеспечивающих адекватные и соразмерные компенсации.

Рекомендации для решения проблемы:

Министерству сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР – Рабочей группе по разработке новой редакции ЗК КР:

1. Совместно с рабочей группой, созданной при аппарате Акыйкатчы (Омбудсмана) КР «По изучению ситуации связанной с отсутствием в законодательстве нормативно-правовой регламентации порядка и процедуры изъятия жилья у граждан для государственных и общественных нужд», разработать проект Положения «О порядке изъятия (выкупа) земель для государственных и общественных нужд» и принять дальнейшие меры, направленные на его принятие.
2. В проекте новой редакции Земельного Кодекса КР усовершенствовать норму, регулирующую оценочную деятельность, с включением в нее норм, обеспечивающих максимальную независимость оценщиков и процедуру определения выкупной цены изымаемого объекта.

Органам местного самоуправления / мэрии городов:

1. Вовлекать общественность и НКО в процесс изъятия жилья. В соответствии с пунктами международных принципов, органы местного самоуправления должны проводить общественные слушания по каждому вопросу изъятия жилья.
2. Необходимо усилить гражданское участие в вопросах развития, а также осуществлять мониторинг условий граждан, чьи домовладения будут изъяты. Каждый проект развития должен проходить через общественное обсуждение.

¹² № 174 от 04.09.2018 г.

ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН И ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ



Феруза Фарходовна Эшматова,
Уполномоченный Олий Мажлиса Республики
Узбекистан по правам человека (Омбудсман),
доктор юридических наук

Одна из главных тем, которая становится причиной широких обсуждений в обществе и социальных сетях – сносы. Конечно, есть порядок и строительства, и сноса жилья.

Когда речь идет о сносах, как никогда актуально, уметь различать снос и незаконную жилую постройку. Под сносом понимается изъятие земельного участка или его части, принадлежащего гражданам и юридическим лицам только на законных основаниях с выплатой, в связи с этим соответствующей компенсации.

Действительно, в рамках реализации государственных программ, направленных на осуществление градостроительства, создание достойных условий для населения, комплексное развитие территорий и эффективную реализацию инвестиционных проектов, в отдельных случаях, допущены недостатки и нарушения зако-

нодательства, связанные с изъятием земельных участков, на которых были расположены здания и сооружения, принадлежащие гражданам и предпринимателям.

По причине того, что в этом вопросе были нарушения законодательства, в данном направлении внедрен абсолютно новый порядок.

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства» (№УП-5490 от 27.07.2018) при Кабинете Министров Республики Узбекистан образован централизованный фонд по возмещению убытков гражданам и субъектам предпринимательства, в связи с изъятием у них земельных участков для государственных и общественных нужд, а также внедрен порядок обязательного согласования с данным фондом изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд.

Согласно Распоряжению Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по безусловному обеспечению гарантирования права собственности граждан и субъектов предпринимательства» (№Р-5491 от 03.08.2019) в целях обеспечения дальнейшего укрепления гарантий прав и законных интересов собственников, в связи с изъятием земельных участков, на которых расположены здания и сооружения, принадлежащие гражданам и субъектам предпринимательства, в рамках эффективной реализации государственных программ и инвестиционных проектов, направленных на осуществление градостроительной деятельности, созданы условия для благополучной жизни населения и комплексного развития территорий, а также устранения недостатков, допускаемых при возмещении причиняемых убытков.

Кабинет Министров Республики Узбекистан утвердил Положение «О порядке изъятия земельных участков и предоставления компенсации собственникам объектов недвижимого иму-

щества, находящихся на изымаемом земельном участке» (№ 911 от 16.11.2019).

Согласно документу, при необходимости изъятия земельного участка будет проводиться открытое обсуждение инициатора и собственников с участием СМИ.

Совет Министров Каракалпакстана и Кенгаши народных депутатов будут оценивать выгоды и издержки изъятия земельного участка, при наличии достаточных ресурсов, и на основе этого принимать решение об его изъятии. Хокимияты не уполномочены принимать решение об изъятии земельного участка.

Оценка объектов недвижимого имущества, подлежащих сносу, производится оценочными организациями. Инициатор и собственник договариваются о виде, размере и сроке выдачи компенсации, после составляется соглашение, нотариально заверенное.

Снос объектов недвижимости без предоставления согласованной компенсации не допускается.

После получения соответствующей компенсации собственниками, а также фактического освобождения недвижимого имущества хокимияты направляют в органы юстиции проект решения о сносе на правовую экспертизу. Решение о сносе допускается только при наличии положительного заключения органов юстиции.

Контроль за исполнением хокимами и другими должностными лицами требований законодательства при изъятии земельных участков, сносе объектов недвижимого имущества, переселении граждан, а также предоставлении компенсаций осуществляется органами прокуратуры.

В структуре Совета Министров Каракалпакстана, хокимиятов областей и города Ташкента образован Сектор координации работ по изъятию земельных участков и предоставлению компенсаций.

В числе основных задач Секторов – изучение наличия достаточного имущества и средств для предоставления компенсаций собственникам, объекты недвижимого имущества которых подлежат сносу, организация открытого обсуждения с собственниками объектов недвижимого имущества, проведение на постоянной основе мониторинга своевременного предоставления компенсаций в полном объеме и другие.

Новый порядок изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд также внесен в Земельный кодекс Республики Уз-

бекистан, приведен в соответствие с Положением «О порядке изъятия земельных участков и предоставления компенсации собственникам объектов недвижимого имущества, находящихся на изымаемом земельном участке».

Статья 37 (Изъятие, выкуп земельного участка для государственных и общественных нужд) Земельного кодекса изложена в новой редакции:

«Изъятие земельного участка либо его части для государственных и общественных нужд производится при согласии землевладельца или по согласованию с землепользователем и арендатором – по решению соответственно кенгашей народных депутатов областей, города Ташкента (в прежней редакции – по решению хокимов города, района, области), либо по решению Кабинета Министров Республики Узбекистан».

Изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд теперь будет производиться только в следующих целях:

- предоставление земель для нужд обороны и государственной безопасности, охраняемых природных территорий, создания и функционирования свободных экономических зон;
- выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров Узбекистана;
- обнаружение и разработка месторождений полезных ископаемых;
- строительство (реконструкция) автомобильных и железных дорог, аэропортов, аэродромов, объектов аэронавигации и авиатехнических центров, объектов железнодорожного транспорта, мостов, метрополитенов, тоннелей, объектов энергетической системы и линий электропередачи, линий связи, объектов космической деятельности, магистральных труб, инженерно-коммуникационных сетей;
- исполнение генеральных планов населенных пунктов в части строительства объектов за счет средств государственного бюджета, а также в других случаях, прямо предусмотренных законами и решениями Президента Узбекистана.

Согласно закону, принятие решений об изъятии земельных участков для государственных и общественных нужд допускается исключительно после проведения открытого обсуждения с собственниками недвижимого имущества,

расположенного на земельных участках, которые планируется изъять, оценки выгод и издержек, а также обязательного согласования с Централизованным фондом по возмещению убытков физическим и юридическим лицам в связи с изъятием у них земельных участков для государственных и общественных нужд.

В обновленной статье 37 Земельного кодекса говорится: «Снос объектов недвижимого имущества, принадлежащих физическим и юридическим лицам, при изъятии земельных участков разрешается после полного фактического освобождения жилых и нежилых строений, производственных и других зданий и сооружений, полного возмещения рыночной стоимости объектов недвижимого имущества, расположенных на изымаемом земельном участке, расходов, связанных с переездом юридических, физических лиц на новое место размещения либо жительства, в том числе с переездом во временно полученные ими объекты недвижимого имущества, а также убытков, в том числе упущенной выгоды и других расходов физических и юридических лиц».

Отметим, что согласно статье 41 главы 3 Положения о порядке изъятия земли и предоставления компенсаций подлежат рыночная стоимость сноса объекта недвижимости, рыночная стоимость права на изымаемый земельный участок, расходы по переносу, а также временному приобретению другой недвижимости, а также упущенная выгода юридических и физических лиц.

Убытки, причиненные физическим и юридическим лицам в результате вынесения незаконного административного акта государственного органа (должностного лица), связанного с изъятием земельного участка, подлежат возмещению государством, говорится в новом законе.

При несогласии землевладельца, землепользователя и арендатора с решением кенгашей народных депутатов областей и города Ташкента либо решением Кабинета Министров Узбекистана об изъятии земельного участка это решение может быть обжаловано.

Предприятия и организации, заинтересованные в изъятии земельных участков для строительства предприятий, зданий и сооружений, обязаны до начала проектирования предварительно согласовать с землевладельцами, землепользователями и арендаторами, а также с хокимом района, города, области либо Кабинетом Министров место размещения объекта, при-

мерный размер участка и условия его отвода с учетом обеспечения комплексного развития территории. Финансирование проектных работ до указанного предварительного согласования не допускается.

Необходимо отметить, что Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсман) придает особое внимание обращениям, касающимся изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд.

В период с 2020 года – первое полугодие 2021 года в адрес Омбудсмана поступили аналогичные обращения, в частности по вопросу несвоевременного предоставления жилья, несвоевременной выплате компенсации, предоставлении неравнозначного жилья.

По итогам рассмотрения Омбудсманом указанных обращений были восстановлены права людей, а именно оказано содействие гражданам в выплате компенсации более 4,5 млрд сумов, 30 гражданам выделены равнозначные участки для строительства жилья.

В качестве примера можно привести обращение к Омбудсману 130 жителей Бостанлыкского района Ташкентской области о несогласии с решением хокима района об изъятии земельных участков в махалле «Сижжак».

При содействии Омбудсмана межрайонный суд по административным делам города Нурафшана Ташкентской области решение хокима Бостанлыкского района № 1697 от 10 июля 2020 г. отменил и права на жилье 130 граждан были восстановлены.

БЮЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№11
2021

**ГЛАВНАЯ ТЕМА /
ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ
ПРАВ ГРАЖДАН
И ОБЕСПЕЧЕНИЕ
УСЛОВИЙ ДЛЯ ИХ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

ВОЗМОЖНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ КАК ИНДИКАТОР КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ В АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ



Любовь Викторовна Анисимова,
уполномоченный по правам человека
в Архангельской области

Качество жизни человека напрямую зависит от тех условий, в которых он проживает. Только человек, имеющий достойные жилищные условия, способен эффективно трудиться, улучшать свое благосостояние, быть востребованным для всего общества. Поэтому жилищные проблемы затрагивают интересы подавляющего большинства граждан, независимо от возраста или имущественного положения. Конституционное право на жилище многогранно и предполагает гарантированную законом возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение здоровой и безопасной среды для граждан, проживающих в жилых помещениях.

Говоря о деятельности уполномоченного по правам человека в Архангельской области (далее – уполномоченный) в обозначенной сфере нельзя не отметить, что жилищные условия

и реализация жилищных прав в Арктической зоне Российской Федерации, в которую входит и Архангельская область, имеют свою специфику. На качество жизни северян существенное влияние оказывают состояние жилищного фонда, значительную долю которого составляет ветхое и аварийное жилье, низкая обеспеченность коммунальными удобствами, высокий износ коммунальных сетей. Все это предопределяет характер поступающих обращений и их интенсивность.

В связи с особенностями жилищной сферы Арктических территорий проблема соблюдения жилищных прав остается актуальной и социально значимой. Не случайно в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 2020 г. № 645 среди основных направлений социального развития Арктической зоны указаны государственная поддержка жилищного строительства, создание и модернизация объектов жилищной и коммунальной инфраструктуры.

В Архангельской области со стороны руководства региона жилищным проблемам населения уделяется особое внимание, планируются и реализуются масштабные мероприятия в этой сфере, однако актуальность и острота вопросов, возникающих у жителей области при реализации жилищных прав, пока фактически не снижается. Это подтверждается и тем, что обращения жилищной тематики ежегодно занимают лидирующую позицию в почте уполномоченного. Удельный вес обращений граждан, связанных с реализацией жилищных прав, остается стабильно высоким и составляет ежегодно не менее 25 % от общего количества письменных и устных заявлений.

Для жителей Архангельской области наиболее актуальными, злободневными и, ставшими уже традиционными, являются вопросы предоставления жилых помещений по договорам социального найма, переселения из аварийно-



Аварийный жилой дом, г. Архангельск

го жилья, предоставления жилых помещений маневренного фонда, длительного неисполнения решений судов о предоставлении жилых помещений, ненадлежащего качества жилищно-коммунальных услуг и деятельности управляющих организаций.

Значительное количество обращений к уполномоченному касается реализации права на предоставление жилых помещений по договорам социального найма. В основе этой проблемы находится недостаточное количество социального жилья ввиду крайне ограниченного объема строительства муниципального жилья в муниципальных образованиях Архангельской области. Так, по данным Архангельскстата в 2020 году удельный вес домов с муниципальной собственностью в общем объеме ввода жилых домов составил 0,4 %. Кроме того, все возводимое социальное жилье и освобождающиеся жилые помещения используются на расселение аварийного жилищного фонда.

Это приводит к тому, что большинство граждан, реально нуждающихся в жилье, вынуждены ожидать содействия государства в решении своей жилищной проблемы десятилетиями. Анализ обращений показывает, что некоторые семьи в Архангельской области состоят на соответствующем учете более 50 лет. Вместе с тем для малоимущих и социально уязвимых категорий граждан получение жилья по договору социального найма – это зачастую единственно возможный способ реализации права на жилище. В этой связи уполномоченный поддержал предложение прокуратуры Архангельской области о софинансировании за счет средств регионального бюджета расходов му-

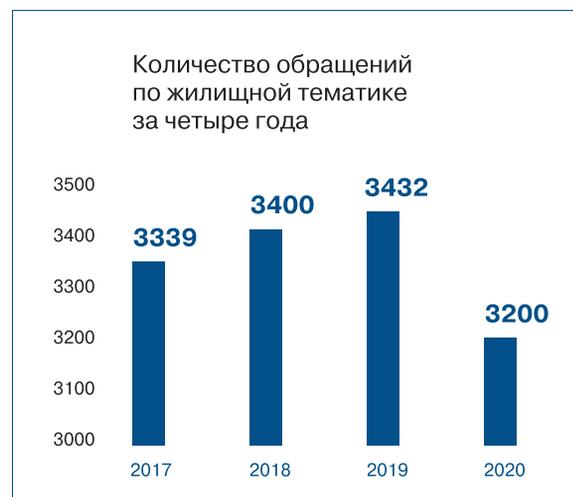
ниципальных образований путем разработки государственной программы области для обеспечения жильем граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся, в порядке очереди.

Наибольшее количество вопросов, затронутых в письменных обращениях, касается проблем переселения из аварийного жилищного фонда. В числе основных тематик жалоб значатся: бездействие органов местного самоуправления в связи с непризнанием жилых домов аварийными и подлежащими сносу, вопросы деятельности межведомственных комиссий и установление неоправданно длительных сроков расселения аварийного жилья и др.

Следует отметить, что действующее в настоящее время жилищное законодательство Российской Федерации не содержит требования по установлению сроков расселения жилых домов, признанных аварийными и подлежащими сносу, однако, по нашему мнению, они должны отвечать требованиям разумности.

Так, в ходе работы по одному из обращений было установлено, что многоквартирный дом, в котором проживал заявитель, был признан аварийным и подлежащим сносу в 2018 году, при этом срок расселения дома был установлен до 1 января 2033 г., т.е. почти 15 лет. После обращения уполномоченного в органы прокуратуры, администрации муниципального образования было внесено представление.

На взгляд уполномоченного, подобные ситуации недопустимы, поскольку затрагивают вопросы не только жилищного обеспечения, но и безопасности граждан. Это подтверждается тем, что в Архангельской области уже не исключительным явлением стал сход со свай



аварийных домов. Так, в 2019–2020 гг. в г. Архангельске сошли со свай 10 аварийных домов, за первое полугодие 2021 года – 4 аварийных дома.

В этой связи полагаем, что требует внимания вопрос об установлении на законодательном уровне сроков расселения жильцов домов, признанных аварийными.

В случаях, когда люди в одночасье лишаются единственного жилья, им должно быть предоставлено жилое помещение маневренного фонда. К сожалению, **ситуацию с наличием маневренного фонда и его состоянием в Архангельской области можно назвать критической.** Во многих муниципальных образованиях региона жилых помещений маневренного фонда не хватает, в некоторых он вообще отсутствует. Однако и тот, что есть, как показывает практика уполномоченного, пока не соответствует никаким действующим нормам и санитарно-гигиеническим правилам.

В адрес уполномоченного регулярно поступают обращения о непредоставлении гражданам муниципальными образованиями жилых помещений маневренного фонда, в том числе отвечающим установленным требованиям. Как правило, предлагаемые жилые помещения требуют серьезного ремонта, находятся в деревянных домах с печным отоплением, расположенных на окраинах населенных пунктов. По таким обращениям уполномоченный оказывает максимально возможное и оперативное содействие заявителям. В большинстве случаев после обращения уполномоченного в органы местного самоуправления обратившимся гражданам предоставляются жилые помещения маневренного фонда в благоустроенных жилых домах.

В то же время потребность в муниципальном маневренном жилищном фонде существует и в последние годы только возрастает. В связи с ежегодным увеличением количества домов, признанных аварийными, создание маневренного жилищного фонда во всех муниципальных образованиях является назревшей необходимостью.

Вместе с тем нельзя не отметить, что в истекшем году, благодаря решению Губернатора Архангельской области, впервые в области на ремонт жилых помещений маневренного фонда было выделено 900 тыс. руб. из резервного фонда Правительства Архангельской области.

По мнению уполномоченного, для решения столь назревшего вопроса необходим комплексный и системный подход, и может быть следуют, как в ряде других субъектов Российской Федерации сформировать муниципальные программы создания маневренного фонда.

Проблемным остается на территории региона также и вопрос обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Согласно информации министерства образования и науки Архангельской области по состоянию на 1 января 2020 г. общая численность детей-сирот, состоящих на учете для получения жилого помещения в Архангельской области, составляла 2376 человек, из них у 1592 человек право на получение жилья по достижении 18 лет наступило, но не реализовано. Следует отметить, что в последние годы Правительством Архангельской области были предприняты значительные усилия для решения обозначенной проблемы. Так, если в 2018 году детям-сиротам было предоставлено 140 жилых помещений специализированного жилищного фонда, то в 2019 году – 305 жилых помещений (больше, чем в 2,2 раза). Вместе с тем по итогам 2020 года данный показатель уменьшился – было предоставлено 244 жилых помещения. Вместе с тем общая потребность средств на приобретение жилых помещений для детей-сирот, состоящих на учете, исходя из средней рыночной стоимости 1 кв. м жилой площади, составляла на конец 2020 года 2 781 198,8 тыс. руб.

Однако кроме ограниченных финансовых ресурсов остаются и иные трудности в области реализации жилищных прав данной категории граждан. Так, формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот



муниципальными образованиями области осуществляется в основном за счет жилья, приобретаемого на вторичном рынке жилья. Однако при этом следует отметить высокую стоимость предлагаемых жилых помещений и сложности участия физических лиц, продающих квартиры, в конкурсных процедурах. Кроме того, остается большим количество требуемых безусловного исполнения в первоочередном порядке судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам. Так, на начало 2020 года было не исполнено 608 решений судов.

Практика работы уполномоченного в сфере реализации жилищных прав детей-сирот, а также лиц из их числа позволяет выделить и такие проблемные вопросы, как достаточно низкий уровень правовой грамотности данной категории граждан, слабое информирование детей-сирот об их жилищных правах со стороны законных представителей, в том числе администраций организаций для детей-сирот, органов опеки и попечительства, а также случаи ненадлежащего учета лиц, подлежащих обеспечению жильем, непринятие уполномоченными органами мер по сохранности жилых помещений. Применительно к деятельности уполномоченного стоит отметить, основная доля обращений данной тематики приходится на лиц, находящихся в местах лишения свободы или отбывших наказание, которые ранее не воспользовались своим правом на обеспечение жильем. Анализ обращений показывает, что причины несвоевременного обращения за постановкой на соответствующий учет часто связаны не только с неоднократным пребыванием заявителей в местах лишения свободы сразу после выхода из детского дома и окончания профессионального обучения, но и с непринятием мер по их постановке на жилищный учет соответствующими уполномоченными органами.

По мнению уполномоченного, снижению напряженности в данной сфере могло бы способствовать применение иных форм поддержки обеспечения детей-сирот жилыми помещениями – создание социальных общежитий и гостиниц для данной категории граждан и обеспечение проживания в них.

Одной из застарелых и системных проблем в регионе является длительное неисполнение решений судов о предоставлении жилых помещений.

Так, по состоянию на 31 декабря 2020 г. на исполнении находилось 1635 исполнитель-

ных производств об обязанности муниципальных образований Архангельской области предоставить жилые помещения различным категориям граждан. Отметим, что в ежегодных и специальных докладах уполномоченным неоднократно указывалось на необходимость выработки эффективного механизма исполнения судебных решений, объединения усилий, привлечения дополнительного финансирования на эти цели из бюджетов других уровней, а также усиления контроля и надзора со стороны органов прокуратуры, в том числе на стадии формирования и утверждения местных бюджетов.

В 2020 году уполномоченным была направлена информация в адрес заместителя председателя Архангельского областного Собрания депутатов о системных вопросах в сфере неисполнения судебных решений в Архангельской области. Особый акцент был сделан на необходимости принятия судебными приставами всего спектра мер, направленных на принудительное исполнение решений судов, включая меры, предусмотренные УК РФ и устанавливающие ответственность за злостное неисполнение решения суда.

Также хотелось бы **обратить внимание на проблемы в реализации жилищных прав инвалидов в части предоставления им жилых помещений, приспособленных для их нужд.** Действующим законодательством установлено, что при невозможности надлежащего приспособления жилого помещения для нужд инвалида путем ремонта или реконструкции такие жилые помещения, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 9 июля 2016 г. № 649 «Об утверждении Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме» должны признаваться непригодными для проживания. В данном случае инвалиду должно быть предоставлено другое жилое помещение, приспособленное для его нужд. Однако, как показал опыт уполномоченного, механизм воплощения данного постановления на практике зачастую не может быть реализован в связи с отсутствием жилищного фонда, адаптированного для проживания инвалидов.

Полагаем, что решение этой проблемы возможно через закрепление в действующем жилищном законодательстве положений о формировании специализированного жилищного фонда, адаптированного для проживания инвалидов.

Большую остроту сохраняют в области и проблемы в сфере ЖКХ. При том что тарифы на эти услуги растут, качество практически остается неизменным, а подчас и снижается. Об этом свидетельствуют многочисленные жалобы населения на отключение и снижение температуры горячей воды, отсутствие отопления; низкое качество обслуживания внутридомовых инженерных сетей; неудовлетворительную работу управляющих компаний; нарушение порядка начисления платы за жилищно-коммунальные услуги; отказы в проведении перерасчетов при ненадлежащем оказании услуг ЖКХ. К сожалению, практически каждое «профилактическое» отключение оканчивается несоблюдением графика подключения горячей воды. При этом нормативы по допустимым перерывам предоставления коммунальных услуг поставщиками, как правило, не соблюдаются, а нарушения носят массовый характер. Следует отметить, что эти вопросы решаются уполномоченным, прежде всего, посредством оперативного взаимодействия с управляющими организациями.

На особом контроле уполномоченного находится вопрос о ненадлежащем состоянии в осенне-зимний период тротуаров, скверов, пешеходных улиц, парков, остановок, площадей и придомовых территорий. Следует отметить, что подобная ситуация носит системный характер и ежегодно становятся предметом критики жителей областного центра, но не находит эффективного разрешения. В минувший год отмечался всплеск обращений данной тематики, в том числе коллективных.

Для содействия в разрешении этой острой проблемы уполномоченным был использован механизм совершенствования законодательства в обозначенной сфере. Следует отметить, что после принятия Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в областной закон от 15 июля 1997 г. № 34-10-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» были внесены изменения, которыми уполномоченному было предоставлено право, в случае выявления в нормативных правовых актах Архангельской области, муниципальных нормативных правовых актах муниципальных образований Архангельской области недостатков или пробелов, влекущих, по мнению уполномоченного, нарушение прав и свобод человека и гражданина, направлять органам местного самоуправ-

ления предложения по их совершенствованию.

Уполномоченным была проведена значительная и кропотливая работа по изучению федерального законодательства, законодательства других субъектов Российской Федерации, нормативных правовых документов Администрации городского округа «Город Архангельск», регламентирующих вопросы уборки и содержания дорог, тротуаров и общественных пространств. В итоге уполномоченный констатировал, что ряд положений Технологического регламента производства работ по комплексной уборке автомобильных дорог общего пользования местного значения в г. Архангельске, утвержденного постановлением Администрации МО «Город Архангельск», не соответствовали требованиям федеральных отраслевых документов. Вместе с тем именно технологический регламент закладывался в основу заключаемых контрактов на уборку улиц. В конечном итоге это привело к недостаткам в работе при уборке дорог и тротуаров. Обобщив информацию, уполномоченный направил соответствующие рекомендации, в том числе, о необходимости проведения инвентаризации муниципальных нормативных правовых актов, в адрес Администрации городского округа «Город Архангельск».

Подводя итог, хотелось бы отметить, что для оказания содействия жителям Архангельской области в реализации их жилищных прав уполномоченным по правам человека в Архангельской области рассматриваются и используются все доступные формы работы, предусмотренные законодательством. Иницируются обращения в адрес органов власти всех уровней, ведется активная работа по совершенствованию законодательства, значительное внимание уделяется правовому просвещению населения, налажено тесное взаимодействие с помощниками уполномоченного в районах области. Деятельность уполномоченного в сфере защиты жилищных прав направлена на преодоление наиболее острых и системных проблем, решение которых позволит жителям области в более полном объеме реализовать свои права и улучшить качество жизни.

ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН В РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРОБЛЕМ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН



Джамал Расулович Алиев,
уполномоченный по правам человека
в Республике Дагестан

Забота о благополучии своих граждан и обеспечение им нормальных условий существования являются основными целями социальной политики любого государства.

Российская Федерация является социальным правовым государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации).

Вопросы обеспечения жильем социально уязвимых категорий граждан (детей-сирот, инвалидов, многодетных семей и т.д.), проживающих зачастую в съемных квартирах либо в стесненных или непригодных для этого условиях сохраняют актуальность во всех регионах страны. Данный вопрос всегда носил острый и злободневный характер, а для инвалидов и семей, имеющих детей – инвалидов – особенно. О необходимости его решения мной неоднократно отмечалось, в том числе в своих ежегодных докладах.

Анализ обращений о нарушении права на жилище, поступающих в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан (далее – уполномоченный), показывает, что большинство из них связано с длительным нахождением заявителей, значительная часть которых является инвалидами, в очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий и зачастую попытки граждан реализовать свои жилищные права могут длиться годами.

Как известно, федеральное законодательство предусматривает различный подход к обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в зависимости от сроков постановки их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 указанного федерального закона, согласно которым Российская Федерация передает для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Законом Республики Дагестан от 3 февраля 2006 г. № 4 «О категориях граждан, имеющих право на получение жилого помещения из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма, и порядке его предоставления данным категориям граждан»



Вручение свидетельств о предоставлении субсидии на оказание содействия в обеспечении жильем

(далее – Закон РД № 4) установлены отдельные категории граждан, имеющие право на получение жилых помещений из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма и порядок его предоставления данным категориям граждан.

И если реализация полномочий по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., регулярно осуществляется за счет субвенций, предоставляемых бюджету Республики Дагестан из федерального бюджета, то граждане, вставшие на такой учет после 1 января 2005 г., на протяжении длительного времени оказались лишенными возможности реализовать свое право на жилище и улучшить жилищные условия, поскольку государственные обязательства Республики Дагестан из-за отсутствия финансирования на реализацию Закона РД № 4 не исполняются.

В итоге многие нуждающиеся в улучшении жилищных условий граждане не могут воспользоваться своим правом и вынуждены либо самостоятельно решать жилищные проблемы, либо не доживают до получения жилья по договору социального найма.

По информации Министерства строительства Республики Дагестан, по состоянию на 1 января 2021 г. в сводном списке отдельных категорий граждан, имеющих право на получение жилых помещений из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма, состоят 20 711 семей, принятых на учет после 1 января 2005 г. в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий органами местного самоуправления по месту жительства,

из них 17 546 человек – инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов.

Однако, согласно сведениям, предоставленным Министерством строительства Республики Дагестан, со дня введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации в Республике Дагестан не введено в эксплуатацию ни одного квадратного метра социального жилья для отдельных категорий граждан, по отношению к которым уполномоченным органом в соответствии с постановлением Правительства Республики Дагестан от 6 августа 2009 г. № 258 «Об уполномоченных органах по ведению сводного списка граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма, и принятию в установленном порядке решений об их предоставлении» является Министерство строительства Республики Дагестан.

Длительное нахождение в очереди на получение жилья заставляет нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан за защитой своих прав и законных интересов обращаться в суды, которые выносят решения, обязывающие Министерство строительства Республики Дагестан предоставлять жилые помещения из жилищного фонда Республики Дагестан, что практически неисполнимо ввиду отсутствия в ведении министерства объектов государственного жилищного фонда Республики Дагестан.

В целях исполнения вступивших в законную силу решений судов, обязывающих Министерство строительства Республики Дагестан предоставить жилье, в период с 2018 по 2021 год включительно из республиканского бюджета

та Республики Дагестан выделено 58 836,243 тыс. рублей на приобретение 27 жилых помещений в собственность Республики Дагестан для дальнейшего заключения договоров социального найма.

На этом фоне важным шагом в реализации жилищных прав инвалидов первой группы и семей с детьми – инвалидами, состоящих в сводном (по Республике Дагестан) списке отдельных категорий граждан в соответствии с Законом РД № 4, явились меры, не имеющие аналогов в других регионах России и принятые в нашей республике в 2019 году, реализация которых успешно продолжается и в настоящее время.

Благодаря дополнительным налоговым поступлениям в республиканский бюджет появилась возможность решать накопившиеся социально значимые проблемы и в бюджете республики были предусмотрены денежные средства для обеспечения жильем инвалидов первой группы и семей с детьми – инвалидами.

Был также разработан механизм, позволяющий решать жилищные проблемы указанной категории лиц, отраженный в постановлении Правительства Республики Дагестан от 22 мая 2019 г. № 112 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на оказание содействия в обеспечении жильем отдельных категорий граждан» .

Примечательно, что такая мера поддержки и защиты нетрудоспособных граждан, семей, в которых есть дети – инвалиды, была принята впервые в новейшей истории Дагестана.

Указанным постановлением установлен порядок, согласно которому гражданам Российской Федерации, являющимся инвалидами первой группы и семьям с детьми – инвалидами, состоящим в сводном (по Республике Дагестан) списке отдельных категорий граждан, имеющих право на получение жилого помещения из жилищного фонда Республики Дагестан по договору социального найма в соответствии с Законом РД № 4, предоставляется субсидия за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных законом Республики Дагестан о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

Субсидия может быть использована на приобретение жилого помещения только на территории Республики Дагестан и предоставляется получателю на выплату первоначального взноса при получении ипотечного кредита (за-

йма) на приобретение жилья с уровнем процентной ставки, установленной банком на день принятия положительного решения после рассмотрения заявки получателя, либо на частичную оплату договора приобретения жилого помещения.

Сумма собственных средств получателя должна составлять не менее 750 000,0 рублей, в том числе средства материнского капитала. В качестве собственных средств могут использоваться заемные средства ипотечного жилищного кредита на приобретение жилого помещения, подлежащие оплате получателем ежемесячными платежами в размере не более 10 000 рублей на срок не более 10 лет.

Вся остальная стоимость жилья компенсируется за счет средств бюджета в пределах установленного максимального размера субсидии. Максимальный размер предоставляемой субсидии не должен превышать размера субсидии, исчисляемой из расчета площади 81 квадратный метр.

Процесс предоставления субсидии носит заявительный характер, при этом ее получатели исключаются из сводного списка граждан на получение жилого помещения по договору социального найма.

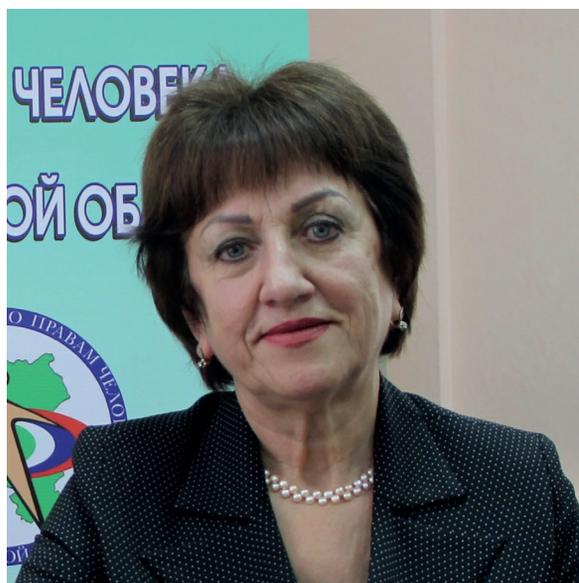
Очередность предоставления субсидии получателям определяется в соответствии с их учетным номером в сводном списке граждан, начиная от наименьшего к наибольшему последовательно.

Большим плюсом указанной программы является то, что ее участники получают возможность приобретать жилье в собственность, вместо получения жилья по договорам социального найма по месту жительства.

В рамках реализации постановления Правительства Республики Дагестан от 22 мая 2019 г. № 112 всего в 2019–2020 годах выдано 731 свидетельство о предоставлении субсидии на оказание содействия в обеспечении жильем на общую сумму 900 млн рублей. На предусмотренные в 2021 году в республиканском бюджете средства в размере 300 млн рублей планируется выдача 240 свидетельств.

Полагаю, что таким образом положено начало разрешению сложившейся непростой ситуации с обеспечением жильем нуждающихся граждан.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН НА БЛАГОПОЛУЧНЫЕ УСЛОВИЯ ПРОЖИВАНИЯ В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Зоя Николаевна Волошина,
уполномоченный по правам человека
в Кемеровской области – Кузбассе

Одной из отраслей жилищных прав граждан является право на благополучие среды и условий проживания. Благополучие в этом вопросе сложно представить без решения вопроса сбора и утилизации твердых бытовых (коммунальных) отходов. В данный момент в Российской Федерации идет реализация реформы отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами.

С 2017 года в регионах началось внедрение новой системы обращения с отходами. Однако до сих пор эта тема является актуальной. Вопросы и жалобы со стороны населения по вопросам сбора, оплаты и заключения договоров на сбор и вывоз твердых коммунальных отходов не перестают поступать как в адрес органов местного самоуправления, так и в адрес уполномоченного по правам человека в Кемеровской области – Кузбассе (далее – уполномоченный). Особенно много вопросов возникает у жителей частного сектора.

Согласно Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89 – ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – закон № 89-ФЗ) региональный оператор осуществляет сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Собственники твердых коммунальных отходов обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твердые коммунальные отходы и находятся места их накопления.

И в этом кроется главная проблема. Согласно закону № 89-ФЗ на территории одного субъекта Российской Федерации действует один либо несколько региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, но при условии, что зоны их ответственности не пересекаются. На основании положений п. 7 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, договор, содержащий положения о предоставлении коммунальных услуг, **заключенный путем совершения потребителем конклюдентных действий**, считается заключенным на условиях, предусмотренных настоящими Правилами.

Таким образом, потребитель коммунальных услуг (житель многоквартирного или индивидуального жилого дома) на законодательном уровне лишен права выбора, а также согласия либо не согласия на заключение договора на предоставление коммунальной услуги в виде сбора и вывоза твердых коммунальных отходов.

И если с жителями многоквартирных до-



Мусор

мов ситуация более понятная (действительно, невозможно, проживая в благоустроенном жилом помещении многоквартирного дома не образовывать отходы либо утилизировать их каким-либо иным способом, кроме как централизованно, да и взимание платы и заключение договоров в многоквартирных домах проще отследить в квитанциях об оплате коммунальных услуг), то с жителями частного сектора все гораздо сложнее.

Доля жителей частного сектора в городах остается довольно высокой. И значительный процент здесь составляют люди старшего поколения. Понятие «конклюдентных действий» от них бесконечно далеко. К тому же в условиях низкой правовой грамотности, а также оторванности людей почтенного возраста от современных технологий, многие пожилые люди не могут оперативно отслеживать изменения законодательства в той или иной сфере.

К сожалению, многие организации в вопросе информирования граждан делают ставку на интернет. Вот и получается, что о том, что они обязаны заключить договор с региональным оператором, и даже более того, они считаются заключившим этот договор совершением конклюдентных действий, пожилые люди узнают из повестки в суд по делу о взыскании задолженности за коммунальные услуги. Такое положение вещей не может не вызывать нега-

тивные реакции со стороны жителей.

Между тем положениями статьи 1 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Получается, что сложившаяся ситуация по сути своей противоречит положениям ГК РФ.

Вместе с тем, жители индивидуальных жилых домов самостоятельно и напрямую заключают договоры с ресурсоснабжающими организациями. В этой сфере для людей все предельно просто и понятно. Ведь ни одна ресурсоснабжающая организация не поставит свои ресурсы без письменного заключения договора. И естественно, у потребителей возникает вопрос – почему нельзя ввести аналогичную практику и в отношении региональных операторов по сбору твердых коммунальных отходов. К тому же процесс образования отходов жителями частного сектора существенно отличается от жителей благоустроенного многоквартирного дома. Пищевые отходы идут в компостную яму, горючие отходы сжигаются в системе печного отопления. И в конечном итоге отходов образуется не так уж и много.

Были прецеденты, когда потребители нанимали машину от сторонней организации, для вывоза отходов, но в силу различных обстоятельств данные действия не были подкреплены документально, и суды вставали на стороны регионального оператора, вынуждая потребителя дважды оплачивать за вывоз отходов. Бремя доказывания возложено на плечи потребителей, что опять возвращает нас к низкой правовой грамотности подавляющего числа населения.

Это только один из аспектов проблемы. Другой касается качества предоставляемых услуг.

Единственный результат так называемой «мусорной реформы», который ощутили на себе жители частного сектора – это глобальное сокращение площадок по сбору и накоплению отходов (контейнерные площадки и контейнеры). До введения реформы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на улицах частного сектора стояли специализированные контейнеры большего объема. С началом реформы эти контейнеры убрали, и люди вынуждены носить отходы на длительные расстояния, иногда целый квартал и более. Существующие накопительные площадки, а также и региональный оператор не справляются с воз-

росшим объемом. Недовольны в этом случае и жители многоквартирных домов, вынужденных наблюдать свалку у контейнерных площадок.

Региональный оператор в этом случае указывает на обязанность администрации муниципального образования по организации и содержанию контейнерных площадок.

Уполномоченный Кузбасса неоднократно обращался по данным проблемам в различные органы. Единственное, чего удалось добиться – это сокращение расстояния от дома заявителя до близлежащего контейнера. Но решение проблем в данном случае носит единичный характер. Тогда как необходим системный подход к решению озвученных проблем.

Еще одна проблема в данной сфере, которая стала очевидна в процессе рассмотрения обращений граждан, – это отсутствие централизованного контроля за деятельностью регионального оператора и практически отсутствие рычагов воздействия на недобросовестных участников рынка оказания коммунальных услуг. Статус регионального оператора присваивается на срок не более чем десять лет. Юридическое лицо может быть лишено ста-



Чистый город

туса регионального оператора по основаниям, определенным правилами обращения с твердыми коммунальными отходами.

Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по следующим основаниям:

- а) в течение календарного года по вине регионального оператора были допущены многократные (2 раза и более) нарушения настоящих Правил, и (или) условий договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, и (или) условий соглашения в отношении объема (массы) твердых коммунальных отходов, образующихся в зоне деятельности регионального оператора, подтвержденные актами о нарушении региональным оператором обязательств по договору, составленным и в порядке, предусмотренном типовым договором;
- б) в течение календарного года региональным оператором были допущены многократные (2 раза и более) нарушения настоящих Правил и (или) условий соглашения, повлекшие причинение вреда жизни и (или) здоровью граждан;
- в) задолженность регионального оператора по оплате услуг оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами превышает двенадцатую часть необходимой валовой выручки регионального оператора, определенной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами;
- г) нарушение схемы потоков твердых коммунальных отходов от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, закреплённой схемой обращения с отходами;
- д) нарушение условий соглашения в отношении предоставления безотзывной банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения обязательств по соглашению в соответствии с Правилами проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2016 г. № 881

«О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами».

Перечень является исчерпывающим и дополнению не подлежит. Как видно из положений законодательства, нарушения частоты вывоза мусора с накопительных площадок и другие «незначительные», по мнению регионального оператора, недочеты (такие как необоснованное начисление и взыскание денежных средств), но которые так сильно волнуют жителей Кузбасса, не являются основанием для лишения статуса регионального оператора.

Да, по вопросам санитарного законодательства деятельность регионального оператора контролируется Управлением федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Кемеровской области – Кузбассе, по вопросам начисления платежей Государственной жилищной инспекцией Кузбасса, также в некоторых вопросах деятельность курируется Министерством природных ресурсов и экологии Кузбасса, но в целом ситуация остается сложной. Простой человек в попытках отстоять свое право на безопасную и благополучную среду, начинает обращаться во все инстанции, пытаясь найти ответы на свои вопросы, в итоге получает информацию, что все в соответствии с действующим законодательством.

В нашем регионе в данный момент обсуждается вопрос проведения круглого стола с привлечением надзорных служб, министерств, а также глав крупнейших городских округов и районов.

В решении обозначенных проблем нужны следующие шаги:

- 1) необходимо привести положения, касающиеся заключения договора на оказание коммунальной услуги по сбору, вывозу и утилизации твердых бытовых отходов в соответствие с положениями Гражданского Кодекса Российской Федерации в части добровольности заключения договора;
- 2) рассмотреть вопрос о создании возможности выбора потребителем организации в области сбора и вывоза отходов, а также создания «здоровой конкуренции», способной поднять оказание услуг на качественно другой уровень;
- 3) увеличить количество площадок накопле-

- ния отходов, сократив тем самым расстояние от домов потребителей до контейнера;
- 4) ужесточить контроль за деятельностью регионального оператора;
 - 5) с целью создания для граждан понятной схемы контроля и надзора, а также во избежание затруднения в выборе адресата жалобы на действия регионального оператора, расширить полномочия в этом вопросе у одной из надзорных служб;
 - 6) внести в перечень оснований, по которым может быть отозван статус регионального оператора, ненадлежащее качество оказания услуг, а также злоупотребление статусом монополиста на рынке оказания услуг по сбору, вывозу и переработки твердых бытовых отходов.

Многие вышеперечисленные шаги возможно реализовать только на федеральном уровне. Но и та часть, что возможна для реализации на региональном уровне, будет очень важна для людей и для снятия социальной напряженности в данном вопросе на территории Кузбасса.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ИНВАЛИДОВ НА ДОСТУПНОСТЬ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ И ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ В ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ



Надежда Александровна Егорова,

уполномоченный по правам человека
в Тверской области

В последние годы государство обращает особое внимание на проблемы людей с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ), способствует реализации их прав в соответствии с международной Конвенцией о правах инвалидов. С 2011 года действует государственная программа Российской Федерации «Доступная среда», основные цель и задачи которой – создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни, обеспечение равного доступа инвалидов к объектам и услугам в приоритетных сферах их жизнедеятельности. В субъектах Российской Федерации также приняты государственные программы, направленные на социальную поддержку и защиту инвалидов. Результаты реализации программы «Доступная среда» мы наблюдаем на улицах населенных

пунктов (пандусы для людей, имеющих стойкое расстройство двигательной функции организма, светофоры со звуковым сигналом для людей с нарушением функции зрения и т.д.).

Но с основными трудностями люди с ОВЗ сталкиваются не на улице, а по месту их проживания, где подчас невозможно подняться на крыльцо, преодолеть лестничный пролет, попасть в лифт, крайне затруднительно передвижение непосредственно в квартире. Для решения этой проблемы Правительством Российской Федерации принято постановление от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее – постановление Правительства РФ № 649), которым утверждены Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – Правила). Однако реализация норм указанного постановления на практике сталкивается со значительными трудностями.

В адрес уполномоченного по правам человека в Тверской области (далее – уполномоченный) поступают обращения лиц с ограниченными возможностями здоровья с просьбой о содействии в реализации их права на доступность жилого помещения. Граждане жалуются на непригодность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД) для комфортного проживания инвалидов.

В 2021 году уполномоченным было принято решение о рассмотрении проблем в данной сфере экспертным сообществом и проведении заседания Экспертного совета при уполномоченном на тему: «Соблюдение прав инвалидов на доступность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах». По итогам Экспертного совета подготовлен специальный доклад. При подготовке спецдоклада в тесном взаимодействии с обществен-



Недоступный путь к зоне лифтов. ЖК «Новый город» г. Тверь. Председатель Тверской областной общественной организации инвалидов-колясочников «Кристалл» А.Ю. Увиков, член рабочей группы по подготовке Экспертного совета.

ными организациями инвалидов, общественными помощниками уполномоченного, кафедрой социологии Тверского государственного технического университета было проведено социологическое исследование, в ходе которого опрошены 158 лиц с инвалидностью, для которых отсутствие доступной среды в МКД является фактором, существенно снижающим качество их жизни.

Одной из основных проблем, выявленных в ходе исследования, явилось проживание подавляющей части людей с ОВЗ в помещениях старого жилого фонда, зачастую полностью неприспособленного под потребности инвалидов. Среди проблем доступной среды в МКД, наиболее актуальными для людей с инвалидностью являются: наличие маленькой кухни – 31,6% опрошенных; наличие порогов в подъезде – 27,8%, в квартире – 17,7%; недоступность санузла – 20,9%; отсутствие пандуса и лифта – более 20%; наличие узких дверных проемов, узкого коридора – 18,4%; отсутствие контрастных ступеней, стен – 5,7%; отсутствие светового сигнализатора (звонка в квартиру, домофона) – 5,1%; отсутствие голосового сопровождения или шрифта Брайля в лифте – 3,2%. Лишь 6,9% опрошенных граждан с ОВЗ отметили, что не испытывают трудностей в про-

цессе пользования своим жилым помещением.

Серьезной проблемой обозначалось отсутствие у людей с инвалидностью в их индивидуальных программах реабилитации и абилитации (далее – ИПРА) рекомендаций по приспособлению жилого помещения и общего имущества в МКД с учетом их особых потребностей. Также опрос выявил крайне низкий уровень информированности граждан. 2/3 респондентов отметили, что им никто не разъяснял возможность и механизм приспособления их жилья с учетом их особых потребностей, они ничего не знают о постановлении Правительства РФ № 649.

При изучении нормативных правовых актов федерального уровня уполномоченным было выявлено, что отдельные проблемы реализации прав инвалидов на приспособление жилых помещений и (или) общего имущества в МКД с учетом их потребностей касаются всех субъектов Российской Федерации и требуют внесения изменений в федеральное законодательство.

Так, было установлено, что при вынесении заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, и, следовательно, признании такого жилого помещения непригодным для проживания

ния, для получения нового жилого помещения инвалид должен пройти процедуру признания малоимущим и постановки на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях. Однако, у большинства инвалидов пенсия по инвалидности превышает установленный в регионах прожиточный минимум, что не позволит признать инвалида малоимущим и лишит его права на переселение.

Таким образом, образуется своеобразный тупик: право есть, а реализовать его невозможно, в связи с чем необходимо рассмотреть возможность внесения изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, устанавливающих порядок внеочередного обеспечения жилым помещением инвалида в случае признания его жилого помещения непригодным для проживания инвалида в рамках реализации постановления Правительства РФ № 649 и постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом», согласно которому требование о подтверждении инвалидом статуса малоимущего предъявляться не будет.

В соответствии с пунктом в 2 части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации создание доступной среды для инвалидов обеспечивает Правительство Российской Федерации. Согласно статье 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов 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) обеспечивают федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (в сфере установленных полномочий), организации независимо от их организационно-правовых форм. Однако, среди полномочий органов местного самоуправления, закрепленных в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного само-

управления в Российской Федерации», таких полномочий нет.

В связи с этим следует внести дополнения в Федеральный закон № 131-ФЗ, предусматривающие наделение органов местного самоуправления полномочиями по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам жилой инфраструктуры (помещениям в МКД) и содержанию оборудования, предназначенного для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к помещениям в МКД.

Отдельные нормативы, указанные в разделе III «Требования к доступности жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме для инвалида» Правил, в настоящее время не соответствуют действующим нормам доступности зданий и сооружений для инвалидов, в связи с чем целесообразно привести указанный раздел в соответствие с действующими нормами, предусмотренными сводами правил СП 59.13330.2016 и СП 59.13330.2020 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения», утвержденных приказами Министерства строительства Российской Федерации от 14 ноября 2016 г. № 798/пр и от 30 декабря 2020 г. № 904/пр.

Рекомендации по оборудованию жилого помещения, занимаемого инвалидом, специальными средствами и приспособлениями прописываются в ИПРА, тогда как в комиссию по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД среди прочих документов требуется предоставлять выписку из акта медико-социальной экспертизы гражданина, признанного инвалидом, которая подобных сведений не содержит. В связи с этим следует в подпункте «б» пункта 5 Правил слова «выписки из акта медико-социальной экспертизы гражданина, признанного инвалидом» заменить словами «выписки из индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида (ребенка-инвалида)».

Также необходимо обратить внимание специалистов бюро медико-социальной экспертизы на необходимость обязательного заполнения в ИПРА инвалида, нуждающегося в приспособлении жилого помещения и общего имущества в МКД, раздела «Рекомендации по оборудованию жилого помещения, занимаемого инвалидом, специальными средствами и приспособлениями», а также разъяснения возможности внесения изменений в ранее оформленную ИПРА. Подобную разъяснительную работу

также рекомендовано проводить сотрудникам органов социальной защиты населения при работе с инвалидами.

Учитывая, что в ходе изучения положений постановления Правительства РФ № 649 выявлено наличие вопросов по практической реализации отдельных положений постановления, следует разработать методические рекомендации для субъектов Российской Федерации по применению указанного постановления.

Никто не сможет озвучить трудности, с которыми ежедневно на практике сталкиваются люди с ограниченными возможностями здоровья объективнее и достовернее, чем сами инвалиды, поэтому уполномоченным было предложено руководителям общественных организаций инвалидов, детей-инвалидов Тверской области, экспертам высказать свое мнение по изучаемой теме. Большинство рекомендаций Экспертного совета сформированы на информации этих организаций.

Так, с 2016 года одним из документов, необходимых для предоставления разрешения на строительство МКД, является раздел проектной документации «Мероприятия по обеспечению доступа инвалидов». При отсутствии указанного раздела Главное управление архитектуры и градостроительной деятельности Тверской области должно отказывать в выдаче разрешения на строительство. Перед выдачей разрешения на ввод в эксплуатацию МКД, объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур сотрудники Главного управления архитектуры и градостроительной деятельности Тверской области выезжают на объекты для проверки наличия условий для беспрепятственного доступа к таким объектам инвалидов. По информации общественных организаций инвалидов, далеко не все вновь построенные и введенные в эксплуатацию МКД отвечают указанным требованиям. В связи с этим уполномоченный полагает, что в состав комиссий, выезжающих на приемку МКД в эксплуатацию, необходимо в обязательном порядке включать инвалидов, имеющих стойкое расстройство двигательной функции организма, зрения и слуха, а также специалистов-экспертов профильных организаций в области безбарьерной среды.

Частичным решением проблемы доступа инвалидов-колясочников к общему имуществу в МКД и своим жилым помещениям (возможно менее затратным, чем оборудование пандусов)

могли бы стать кресла-коляски с шаговым рабочим механизмом. В связи с чем целесообразно включить в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, подобные кресла-коляски.

Для изучения практики реализации постановления Правительства РФ № 649 на территории Тверской области уполномоченным были направлены запросы в органы государственной власти Тверской области и органы местного самоуправления муниципальных образований Тверской области, проведена работа по исследованию официальных сайтов администраций муниципальных образований в регионе. Было установлено, что муниципальные комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД созданы и действуют в 75 % опрошенных муниципальных образованиях, за период 2018-2021 годов на территории Тверской области было обследовано всего 69 жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, что говорит о крайне низком уровне активности местных властей в вопросе реализации прав инвалидов.

При этом по данным ФКУ Главного бюро медико-социальной экспертизы по Тверской области, в 2019 году в индивидуальных программах 392 инвалидов, имеющих нарушения здоровья со стойким расстройством функции опорно-двигательного аппарата, содержались рекомендации по оборудованию их жилых помещений, в 2020 году таких инвалидов было уже 679. На 11 из 18 исследованных сайтов администраций муниципальных образований какие-либо нормативные акты и (или) информационно-разъяснительные материалы по вопросу приспособления жилых помещений, в которых проживают инвалиды, и общего имущества в МКД отсутствовали.

В связи с этим уполномоченным было рекомендовано органам местного самоуправления в обязательном порядке включать в состав муниципальных комиссий по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, представителей общественных организаций инвалидов, особенно имеющих стойкое расстройство двигательной функции организма, зрения и слуха; организовать систему информирования инвалидов, проживающих в муниципальных образованиях, о наличии у них права

на приспособление жилых помещений и общего имущества в МКД, в которых они проживают, с учетом потребностей инвалидов, в том числе путем размещения информации на официальных сайтах администраций муниципальных образований.

Согласно пункту 14 Правил мероприятия по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, должны проводиться в рамках государственных и муниципальных программ, направленных на обеспечение социальной поддержки инвалидов, за счет бюджетных средств. Однако, обобщив информацию, предоставленную главами муниципальных образований Тверской области, уполномоченный установил, что подобные мероприятия не включены ни в одну муниципальную программу, в рамках которой за счет средств местных бюджетов осуществляется финансирование/софинансирование указанных мероприятий. Таким образом, реализация постановления Правительства РФ № 649 на территории Тверской области в полной мере затруднительна.

Учитывая дефицит местных бюджетов, можно сделать вывод о том, что реализовывать подобные муниципальные программы только за счет муниципальных денежных средств крайне затруднительно, в связи с чем необходимо предусмотреть софинансирование подобных расходов из бюджетов субъектов Российской Федерации либо путем предоставления субъектам Российской Федерации субвенций из федерального бюджета.

Полный перечень рекомендаций представлен в специальном докладе уполномоченного на тему: «Соблюдение прав инвалидов на доступность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах».

Изучение темы соблюдения прав инвалидов на доступность жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах на территории Тверской области выявило не только наличие проблем реализации данных прав на практике, но и необходимость внесения изменений в федеральное законодательство. Следовательно, необходимо совместными усилиями ставить вопросы необходимости изменения федерального законодательства и добиваться их решения.

К сожалению, в настоящее время наиболее быстрым решением проблемы инвалида, проживающего в непригодном жилье,

может стать только обращение в суд. Однако судебный метод решения вопроса является точечным, индивидуальным, тогда, как проблема доступности жилых помещений для инвалидов должна решаться комплексно.

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ЖИЛЬЕ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ВНЕ ОЧЕРЕДИ И ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ В КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ



Юрий Иванович Зельников,
уполномоченный по правам человека
в Калужской области

К полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений относится предоставление малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда.

Проблема обеспечения граждан социальным жильем по-прежнему является одной из наиболее актуальных социальных проблем. Особенно болезненна она для тех, кто по Жилищному кодексу Российской Федерации (ЖК РФ) имеет право на получение жилья вне очереди.

На 1 января 2021 г. в городе Калуга на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, с правом на внеочередное предоставление жилья состоят 357 семей. В городе Обнинск – 11 граждан.

Согласно части 2 статьи 57 ЖК РФ вне очереди жилые помещения по договорам социаль-

ного найма предоставляются гражданам, жилье которых признано в установленном порядке непригодным для проживания и не подлежит ремонту или реконструкции, а также и гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в Перечне тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденном приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н.

В Калужской области нарушения прав граждан на незамедлительное (внеочередное) получение жилья со стороны органов местного самоуправления, к сожалению, носят системный характер.

Системность нарушений прав граждан на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди послужили причинами появления в 2012 году специального доклада уполномоченного по правам человека в Калужской области (далее – уполномоченный) «О соблюдении органами местного самоуправления Калужской области прав граждан на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди». С текстом специального доклада можно ознакомиться на официальном сайте уполномоченного (www.ombudsman.kaluga.ru, раздел сайта «Библиотека» – «Доклады уполномоченного по правам человека в Калужской области» – «Специальные доклады уполномоченного по правам человека в Калужской области»).

Проблема жилищного обеспечения внеочередников была поднята уполномоченным 16 августа 2012 г. в ходе встречи региональных уполномоченных по правам человека с Президентом России Владимиром Путиным.

Уполномоченный отметил, что «очереди для внеочередников по-прежнему продолжают существовать». – Почему? – задал он вопрос. – Это российский парадокс. Не надо нырять в глубину омута – ответ лежит на поверхно-

сти. Проблема – в финансировании. Мандаты по обеспечению жильем внеочередников лежат на муниципалитетах.

К сожалению, проблема жилищного обеспечения внеочередников остается актуальной и на сегодняшний день.

Как правило, гражданам не удается реализовать имеющееся у них право в досудебном порядке. Вопрос обеспечения жильем граждан, жилые помещения, которых признаны непригодными для проживания, медленно, но решается в рамках реализации региональных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. Вопрос обеспечения жильем граждан, страдающих заболеваниями, дающими право на внеочередное получение жилья, приходится решать исключительно в судебном порядке.

Уполномоченным оказывается необходимая помощь гражданам по обращению в суд. При содействии уполномоченного многие граждане в судебном порядке добиваются получения жилья. Защита прав граждан на получение жилья вне очереди является одной из успешных практик в деятельности уполномоченного.

Органы местного самоуправления отказывают гражданам в предоставлении жилья вне очереди, обещают, что жилье будет предоставлено согласно спискам внеочередников, ссылаясь на отсутствие строительства муниципального жилья социального использования и денежных средств на эти цели, отсутствие свободных жилых помещений муниципального жилищного фонда социального использования, средств на покупку жилья, наличие иных граждан, имеющих право на получение жилья вне очереди.

Несвоевременное удовлетворение жилищных потребностей внеочередников, образование среди них «особой» очереди должны быть квалифицированы как грубое нарушение жилищных прав этих граждан.

Также следует отметить, что суды первоначально отказывали в удовлетворении исков в предоставлении жилья внеочередникам, указывая, что несмотря на то, что истец имеет право на получение жилого помещения вне очереди, суд при разрешении данного спора учитывает наличие списка очередников, имеющих право на внеочередное улучшение жилищных условий. Поскольку правовыми актами не установлен определенный срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено истцу, то суд приходил к выводу о том, что

предоставление жилья должно производиться с установленной очередностью и без нарушения прав лиц, состоящих в очереди на улучшение жилищных условий.

В дальнейшем, в том числе и благодаря активной позиции уполномоченного, которую он отстаивал при рассмотрении дел в суде, в том числе и в Верховном Суде Российской Федерации, удалось переломить отрицательную судебную практику по вопросу обеспечения жильем внеочередников. Уполномоченному удалось добиться пересмотра двух дел в Верховном Суде Российской Федерации по вопросу обеспечения жильем внеочередников, на основе которых в дальнейшем была сформирована положительная судебная практика.

Позиция Верховного Суда Российской Федерации по вопросу обеспечения жильем внеочередников заключается в следующем:

1. В части 2 статьи 57 ЖК РФ указаны категории граждан, которым жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди. Предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь. ЖК РФ право граждан на получение жилого помещения вне очереди не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди. Поэтому указанное право должно быть реализовано вне зависимости от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, и времени принятия их на учет («Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года»).
2. Часть 2 статьи 57 ЖК РФ не ставит право на внеочередное предоставление жилья в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, имеющих право на получение жилой площади вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, от включения в список граждан, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди (список внеочередников), тем более от времени включения в список внеочередников. Нет в ней и указаний на предоставление жилья в порядке очередности



лиц равной категории. Отсутствие в законодательстве указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилье указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего субъективного права – права на получение жилого помещения вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди (по списку внеочередников) («Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года»). Данная позиция была выработана Верховным Судом Российской Федерации по делу, юридическое сопровождение по которому осуществлялось аппаратом уполномоченного.

3. Предоставление жилых помещений малоимущим гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, является полномочием органа местного самоуправления. Возможность внеочередного предоставления жилья не зависит от бюджетной обеспеченности муниципального образования (определение ВС РФ от 10.10.2017 № 21-КГ17-19).

4. Отсутствие у органа местного самоуправления по тем или иным причинам жилых помещений, необходимых для предоставления гражданам, состоящим на учете нуждающихся в предоставлении жилых помещений, не может служить основанием для отказа указанным гражданам в реализации их прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральным законом (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14.01.2014 № 56-КГ13-10).

В тоже время, необходимо понимать, что муниципальные образования из-за ограниченных возможностей местных бюджетов не смогут решить проблему жилищного обеспечения «внеочередников» самостоятельно. В этой связи необходима выработка новых подходов к решению жилищной проблемы «внеочередников», привлечению и консолидации финансовых ресурсов на местном, областном и федеральном уровне в соответствии с полномочиями. Необходимо рассмотреть вопрос о решении проблемы жилищного обеспечения внеочередников программно-целевым методом, привлечь средства федерального, регионального, местных бюджетов для строительства социального жилья на условиях софинансирования, оказать государственную финансовую поддержку муниципальным образованиям.

Например, посредством разработки программ, которые предусматривали бы предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий по организации строительства муниципального жилищного фонда социального использования, обеспечению жильем граждан, имеющих право на получение муниципального жилья по договору социального найма вне очереди.

Органам местного самоуправления также необходимо не оставаться в стороне от решения названной проблемы. В этих целях осуществлять строительство муниципального жилья социального использования или покупку жилья в целях его дальнейшего предоставления по договорам социального найма. Для этих целей ежегодно в бюджетах муниципальных образований предусматривать необходимые денежные средства. Полагаю, что стимулировать органы местного самоуправления на это может внесение изменений в законодательство, предусматривающих обязанность органов местного самоуправления ежегодно предусматривать в бюджете средства на строительство муниципального жилья социального использования.

Еще одной из успешных практик в деятельности уполномоченного является защита прав детей-сирот на получение жилых помещений специализированного жилищного фонда.

В Калужской области численность детей-сирот, которым необходимо предоставить жилье, год от года возрастает: 2017 год – 1 316 человек, 2018 год – 1 516 человек, 2019 года – 1 606 человек, 2020 год – 1 710. В список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда Калужской области, включены 2360 человек, из них имеют основания на получение 1744 человека старше 18 лет.

Нарушения прав детей-сирот на предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда заключается в том, что орган государственной власти Калужской области, ответственный за обеспечение детей-сирот жильем, ссылаясь на отсутствие в специализированном жилищном фонде свободных жилых помещений, а также на то, что жилье из спецфонда будет предоставлено сироте по мере его формирования – строитель-

ства или закупки жилых помещений, с учетом даты включения сироты в список детей-сирот, имеющих основания для предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда Калужской области (далее – Список), на наличие в Списке других сирот, имеющих такое же право и включенных в указанный Список раньше, отказывает детям-сиротам, имеющим право на жилье, в предоставлении жилых помещений.

При отказе в предоставлении жилья не учитывается следующее.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирует список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями.

При этом Федеральный Закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не устанавливает очередность внутри Списка в качестве условия предоставления жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения соответствующей категории граждан.

Указание в законе на то, что формирование Списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, осуществляется в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, само по себе не означает, что предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма должно осуществляться в соответствии с какой-либо очередностью.

В данном случае порядок предоставления жилых помещений предполагает правила по формированию Списка – определение перечня документов, которые должны быть представлены, орган, в который должны быть представлены соответствующие документы, и т.п.

По своей сути формирование субъектом Российской Федерации Списка означает констатацию уполномоченным на то органом наличия предусмотренных федеральным законом оснований для реализации указанной категорией лиц права на предоставление жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

При этом отсутствие надлежащего финансирования на цели обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, отсут-

ствие свободных жилых помещений специализированного жилищного фонда также не может служить основанием для отказа в обеспечении указанной категории граждан жильем по договору найма специализированного жилого помещения.

Законодательством право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия других лиц, имеющих право на предоставление жилого помещения в специализированном жилищном фонде.

Указанная позиция подтверждается судебной практикой Верховного Суда Российской Федерации (определения Верховного Суда Российской Федерации от 22.04.2014 № 7-КГ14-2, 12.08.2014 № 86-КГПР14-7, 24.04.2018 № 67-КГ18-8, Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2014), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.12.2014).

Используя данную аргументацию в суде, уполномоченному неоднократно удавалось защитить право сирот на получение положенного им по закону жилого помещения.

В Калужской области финансирование мероприятий по приобретению жилья для детей-сирот из областного бюджета ежегодно увеличивается, но возникают проблемы с приобретением жилья.

Основной проблемой приобретения жилья для детей-сирот является отказ физических лиц и юридических лиц от участия в электронных аукционах по следующим причинам:

1. Высокая стоимость жилья в Калужской области. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат), стоимость одного квадратного метра жилья на первичном рынке составляла 51 995 рублей (без учета отделки). Стоимость же одного квадратного метра общей площади жилья, утвержденная Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в соответствии с которой осуществляется софинансирование субъектов Российской Федерации, составляет 41 846 рублей.
2. Отсутствие у продавцов электронной цифровой подписи и нежелание вносить на специальные счета денежные средства для обе-

спечения заявки и гарантийных обязательств в размере от одного до пяти процентов цены контракта, которые возвращаются продавцу после исполнения гарантийного срока, то есть через два или три года.

На сегодняшний день возможности региона недостаточны для того, чтобы закрыть вопрос обеспечения жильем детей-сирот раз и навсегда. Но органы власти должны приложить все усилия для того, чтобы не допускать сбоев в обеспечении детей-сирот жильем и приобретать для них квартиры в срок.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛИЩЕ В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ



Сергей Владимирович Канищев,

уполномоченный по правам человека
в Воронежской области

Согласно российскому законодательству, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, относятся к категории граждан, которые имеют право на государственную помощь и поддержку, в том числе на предоставление жилья при его отсутствии. Данная категория детей нуждается в особой помощи со стороны государства ввиду их незащищенности, поэтому вопрос обеспечения жильем всегда очень актуален.

Дети-сироты имеют право на предоставление благоустроенного жилья по окончании пребывания в государственных и негосударственных учреждениях для детей-сирот или в приемных семьях. Такое право у детей-сирот возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемые и сохраненные за ними жилые помещения невозможно. Жилье предоставляется однократно из специализированного жилищного фонда в виде отдельной квартиры на ос-

новании заявления ребенка по достижении им возраста 18 лет или до достижения этого возраста в случае обретения полной дееспособности: по окончании срока пребывания ребенка в образовательных, медицинских и иных организациях для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, или по окончании прохождения военной службы по призыву, или по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. Право на обеспечение жилым помещением сохраняется за ребенком-сиротой до его фактического обеспечения жильем.

В Воронежской области вопросами предоставления жилья детям-сиротам занимается Департамент социальной защиты Воронежской области.

Жилые помещения на территории Воронежской области предоставляются по договору найма специализированного жилого помещения в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», законом Воронежской области от 9 октября 2007 г. № 93-ОЗ «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма», законом Воронежской области от 20 ноября 2007 г. № 131-ОЗ «О специализированном жилищном фонде Воронежской области», приказом департамента социальной защиты Воронежской области от 12 декабря 2019 г. № 71/н «О реализации права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда Воронежской области по договорам найма специализированных жилых помещений, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, и исчерпывающий перечень документов, которые прилагаются к заявлению».

За последние несколько лет объем финансирования из областного бюджета на обеспече-

ние жильем детей-сирот в Воронежской области значительно увеличился, а соответственно увеличилось количество приобретенных жилых помещений. Так, в 2019 году наблюдался рост предоставления жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей и лицам из их числа – 506 квартир, в сравнении в 2018 году – 145 квартир. В 2020 году было предоставлено 500 квартир. На 2021 год запланировано – 630 квартир. При этом по состоянию на 1 июля 2021 г. в списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Воронежской области состоят 3982 человека, 2965 из которых имеют право на обеспечение жилыми помещениями (достигли 18 лет и старше).

Причины отставания темпа формирования специализированного жилищного фонда от темпа наступления у лиц из числа детей-сирот оснований для предоставления жилья следующие:

- значительное увеличение контингента детей-сирот, имеющих право на обеспечение жильем (право на обеспечение жилыми помещениями получили дети-сироты независимо от возраста до их фактического обеспечения жильем, а также дети-сироты и лица из их числа, проживание которых в ранее занимаемых помещениях признается невозможным в связи с наличием определенных обстоятельств);
- отсутствие достаточного финансирования.

На 2021 год в областном бюджете предусмотрено дополнительное финансирование, которое будет направлено на решение жилищного вопроса лиц, оставшихся без родительского попечения в несовершеннолетнем возрасте.

Сроки приобретения и предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа зависят от проведенных аукционов и наличия жилых помещений на рынке жилья в регионе. В 2020 году имели место срывы в проведение аукционов на приобретение жилья, из-за отсутствия заявок на участие. Цена закупки на торгах определялась из ежеквартальной оценки Минстроем России средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации. Заявленная цена оказалась непривлекательной для местных строительных компаний. В связи с этим было принято решение увеличить закупочную цену жилья за квадратный

метр. Несмотря на переизбыток в г. Воронеже новостроек, зачастую застройщики не имеют возможности по одному заявленному большому лоту предложить необходимое количество квартир, соответствующих установленным требованиям. Проблема с несостоявшимися аукционами была отражена в докладе о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2020 году.

Предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на территории Воронежской области осуществляется исключительно на основании судебных решений, вступивших в законную силу. При этом наличие судебного решения не означает очень быстрое его исполнение. Так по состоянию на август 2021 года в отношении 733 человек вступили в законную силу и не исполнены судебные решения. До настоящего времени исполнены судебные решения, вступившие в законную силу до декабря 2019 года. Предоставляя жилье по судебному решению, несмотря на образовавшуюся очередность, нарушаются права тех, чье право на предоставление жилого помещения возникло раньше.

Все вышеназванные проблемы способствуют тому, что дети-сироты длительное время не обеспечиваются жильем.

Среди обращений по вопросам реализации права на жилище около 30 процентов составляют жалобы именно этой категории граждан.

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области (далее – уполномоченный) поступило обращение гражданина Б., ранее относящегося к категории детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу предоставления жилого помещения специализированного жилищного фонда Воронежской области. Из обращения следует, что заявитель приказом департамента социальной защиты Воронежской области был принят на учет в 2014 году в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения специализированного жилищного фонда Воронежской области. Районный суд г. Воронежа решением от 2019 года обязал департамент социальной защиты Воронежской области принять решение о предоставлении заявителю благоустроенного жилого специализированного помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям, по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма. На момент обращения к уполномоченному в 2020 году

судебное решение было не исполнено. Уполномоченным было направлено письмо в департамент социальной защиты Воронежской области о принятии срочных мер по исполнению судебного решения. Судебное решение было исполнено.

Наиболее уязвимыми остаются дети-сироты, которые отбывают наказание в местах лишения свободы. Некоторые о своем праве узнают лишь в исправительном учреждении.

От лица инвалида I группы по зрению к уполномоченному обратился Председатель регионального отделения Всероссийского общества слепых. Мужчине, который относился к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, было отказано в предоставлении жилого помещения по договору социального найма. Департамент социальной защиты области мотивировал свой отказ тем, что предоставление ему жилья зависит от выделенного финансирования, результатов проведения аукционов и рынка жилья в регионе. Защищать свои жилищные права заявитель не мог по состоянию здоровья, а также из-за того, что находится в местах лишения свободы. Поэтому, на основании соглашения о взаимодействии с прокуратурой Воронежской области в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина, уполномоченный обратился в районную прокуратуру. Подобные действия департамента прокуратура расценила как незаконные и обратилась в суд в интересах заявителя.

Необходимо отметить, что в Воронежской области для защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помимо предоставления жилых помещений принимаются иные меры.

Одной из таких мер является предоставление ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения. Ежемесячная компенсация для города составляет до 10 тысяч рублей, для районов области – 5 тысяч рублей. В 2020 году компенсацией воспользовались 750 бывших детей-сирот на сумму почти 70 млн рублей. В 2021 году на эти цели запланировано почти 92 млн рублей. Данная мера очень актуальна и востребована.

В соответствии с законом Воронежской области от 14 ноября 2008 г. № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области», приказом департамента социальной защиты Воронеж-

ской области от 7 февраля 2017 г. № 3/н «Об утверждении Порядка предоставления меры социальной поддержки в виде единовременной денежной выплаты на ремонт жилого помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения этими гражданами дееспособности в полном объеме до достижения совершеннолетия, являющиеся собственниками жилого помещения, имеют право на его ремонт за счет средств бюджета области.

Право на ремонт жилого помещения может быть реализовано однократно. При наличии у граждан данной категории нескольких жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности, возмещению подлежат расходы на ремонт одного жилого помещения по выбору гражданина. Единовременная денежная выплата индексируется один раз в год с 1 февраля текущего года в соответствии с законом Воронежской области об областном бюджете.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, обязаны осуществлять контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществлять контроль за распоряжением ими. Надлежащий и постоянный контроль за сохранностью закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений обеспечивает защиту их жилищных прав, способствует возврату детей в ранее занимаемые жилые помещения.

Отсутствие такого контроля может привести к утрате прав детей-сирот на жилое помещение. На территории Воронежской области порядок осуществления контроля за использованием и сохранностью жилых помещений данной категории граждан утвержден постановлением Правительства Воронежской области от 9 октября 2019 г. № 943.

На основании разработанных ежегодных планов проверки жилых помещений проводятся органами опеки и попечительства не реже одного раза в год. В 2020 году проведены 184 проверки сохранности жилых помещений, в результате которых 13 помещений признаны непригодными для проживания.

Несмотря на наличие контроля со стороны органов опеки и попечительства за сохранностью жилых помещений имеются случаи, когда дети-сироты, возвращаясь в свои жилые помещения, сталкиваются со сложностями и проблемами, такими как:

- в жилых помещениях продолжают проживать их собственники – родители, лишённые родительских прав, иные родственники, порой препятствующие доступу в закреплённое за сиротой жилое помещение;
- наличие долгов по ЖКХ за жилое помещение, закреплённое за несовершеннолетним;
- отсутствие приборов учета на водоснабжение и газоснабжение затрудняют перерасчет задолженности.

Уполномоченным по правам человека в Воронежской области было выявлено нарушение прав гражданки С. (относится к категории лиц из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), выразившееся в образовании задолженности по оплате за содержание жилья и коммунальные услуги в жилом помещении, принадлежащем гр. С., за время её нахождения в детском учреждении для детей-сирот.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 8-ФЗ «Об опеке и попечительстве» попечители несовершеннолетних граждан оказывают подопечным содействие в осуществлении ими своих прав и исполнении своих обязанностей (в том числе имущественных и жилищных), а также охраняют их от злоупотреблений со стороны третьих лиц. Таким образом, до достижения гр. С. возраста 18 лет, детское учреждение, как законный представитель обязано было обеспечить ежемесячную оплату за жилое помещение и коммунальные услуги. Данная обязанность не была исполнена.

Осуществление контроля за сохранностью и использованием жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, носит комплексный характер. Активную роль в обеспечении сохранности жилых помещений детей-сирот

и детей, оставшихся без попечения родителей должны осуществлять непосредственно законные представители под контролем со стороны органа опеки и попечительства.

Результатом невыполнения своих обязанностей со стороны руководства детского учреждения по обеспечению своевременной оплаты за содержание и коммунальные платежи и со стороны органа опеки и попечительства по осуществлению контроля явилось исковое заявление фонда капитального ремонта многоквартирных домов Воронежской области к гражданке С., а также арест на карту Сбербанка из-за задолженности перед ООО «Газпром теплоэнерго Воронеж» по исполнительному производству. Управа района городского округа г. Воронеж проинформировала, что вопрос находится на контроле, заявителю будет оказано содействие в разрешении проблемы. Однако проблема не разрешалась.

Только после вмешательства уполномоченного отделом опеки и попечительства управы района было направлено письмо в адрес руководства детского учреждения о необходимости принять меры по погашению задолженности и недопущения подобных нарушений в отношении остальных воспитанников. Также заявителю была оказана правовая помощь в разрешении вопроса о списании задолженности по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги за период её нахождения в детском учреждении. О нарушении жилищных прав заявителя была проинформирована прокуратура г. Воронежа. Права сироты были восстановлены.

В связи с важностью и актуальностью вопроса и с целью повышения уровня компетенции специалистов организаций для детей-сирот, сотрудников органов опеки и попечительства в план мероприятий по реализации Стратегии Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека был включен пункт о проведении обучающих семинаров (тренингов) с последующим тестированием для сотрудников органов опеки и попечительства, сотрудников интернатных учреждений по следующим направлениям: правовые основы деятельности органов опеки и попечительства, обеспечение сохранности имущества подопечных, защита имущественных и жилищных прав подопечных, постановка на жилищный учет детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей и лиц из указанных категорий.

Ещё одной мерой по защите жилищных прав, непосредственно связанной с мерой по осуществлению контроля, является установление факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях на территории Воронежской области, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются.

Наиболее распространенными обстоятельствами, явившимися основаниями для принятия такого решения, являются: проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц, лишенных родительских прав; общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, менее учетной нормы площади жилого помещения; закрепленное жилое помещение признано непригодным для проживания.

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение гражданки М., которая относится к категории лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей. За гражданкой М. сохранено право пользования жилым помещением. Вместе с ней в квартире зарегистрированы её отец, лишенный родительских прав, бабушка по отцовской линии и дядя. Проживание несовершеннолетней в квартире невозможно в связи с тем, что в ней зарегистрирован и проживает отец, лишенный родительских прав. В целях защиты жилищных прав несовершеннолетней М. уполномоченный обратился в районную администрацию по месту жительства заявителя. В результате администрация подала исковое заявление в районный суд г. Воронежа о принудительном обмене жилого помещения, занимаемого по договору социального найма несовершеннолетней и гражданином, лишенным в отношении нее родительских прав.

В заключение следует отметить, что вопросы по реализации жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требуют особого внимания, в том числе со стороны уполномоченных по правам человека.

Правительством Воронежской области задана цель на поэтапную ликвидацию накопившейся задолженности по обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, жилыми помещениями, с вы-

делением необходимого объема финансирования. В свою очередь, уполномоченный по правам человека в Воронежской области будет держать на особом контроле реализацию мероприятия по ликвидации данной задолженности.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ В СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ



Александр Михайлович Капустин,

уполномоченный по правам человека
в Смоленской области

В Российской Федерации с 2013 года, после внесения изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации (ЖК России) и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», применяется новая система организации проведения капитального ремонта многоквартирных домов.

Суть нововведений состояла в том, что собственникам помещений в многоквартирных домах был предложен порядок проведения работ по капитальному ремонту общего имущества дома, путем уплаты ежемесячных специальных взносов, образующих фонд капитального ремонта. Таким образом, сформировался посто-

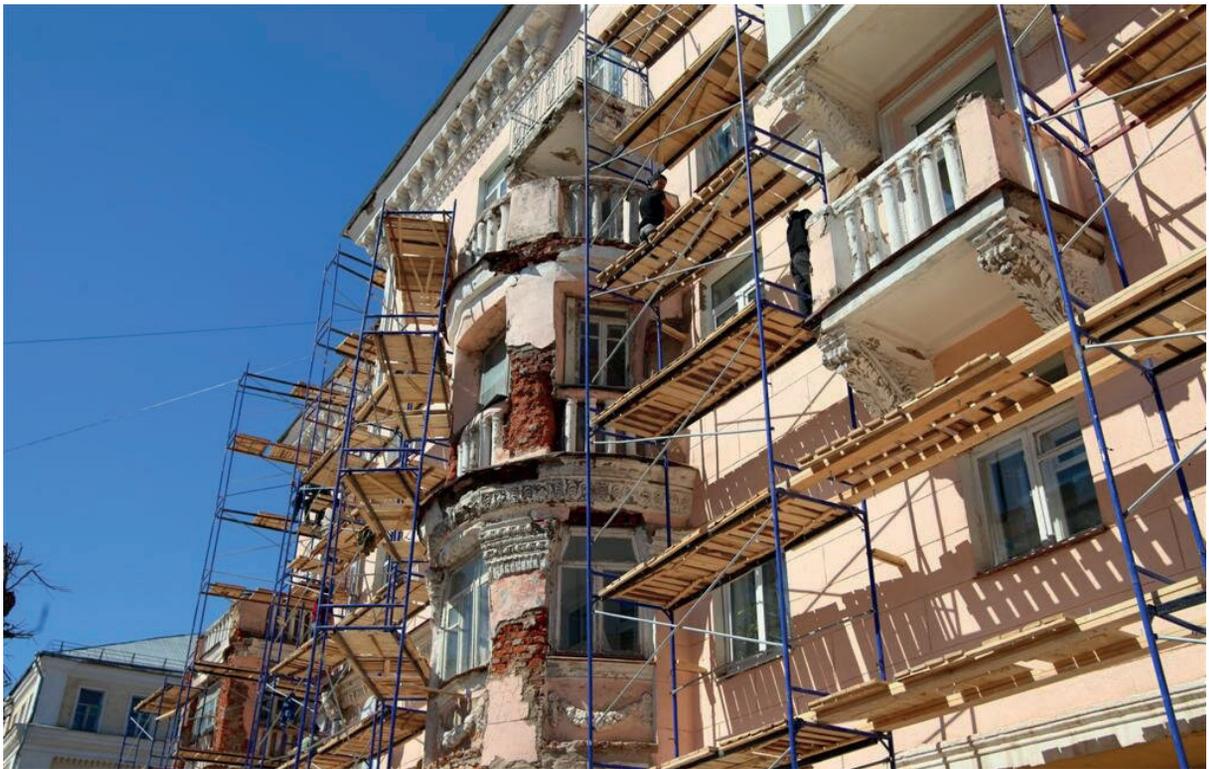
янно пополняемый резерв денежных средств, позволяющий планомерно осуществлять ремонтные работы в многоквартирных домах, в зависимости от степени их износа.

Статьей 210 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК России) определено, что собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества. В соответствии со статьей 169 ЖК России, собственники помещений в многоквартирном доме обязаны уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме. Указанное положение распространяется на все многоквартирные дома, за исключением тех, которые признаны аварийными и подлежащими сносу. Также имеется отсрочка по оплате взносов на капитальный ремонт у жильцов вновь построенных домов.

Для муниципальных квартир, в которых граждане проживают по договору социального найма, ситуация иная. В этом случае финансирование капитального ремонта – обязанность не граждан, а органов местного самоуправления, как собственника жилых помещений.

В Смоленской области с октября 2014 года в полном объеме функционирует региональная система капитального ремонта многоквартирных домов. В соответствии с областным Законом от 31 октября 2013 г. № 114-з «О регулировании отдельных вопросов в сфере обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области», постановлением Администрации Смоленской области от 27 декабря 2013 г. № 1145 утверждена Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области, на 2014- 2043 годы.

Постановлением Администрации Смоленской области от 11 декабря 2013 г. № 1017 в целях формирования средств и имуще-



ства для обеспечения организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области, создана некоммерческая организация «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Смоленской области».

Таким образом, на НО «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Смоленской области» (далее – Фонд) возложен весь комплекс мер в сфере обеспечения проведения своевременного капитального ремонта, в целях поддержания многоквартирных домов в надлежащем состоянии, пригодном для удовлетворения жилищных потребностей граждан.

Соответственно, в указанный Фонд собственники помещений в многоквартирных домах имеют право и должны, в первую очередь обращаться, по всем вопросам, связанным с проведением капитального ремонта, в том числе, при наличии претензий к подрядным организациям по качеству его проведения.

НО «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Смоленской области» имеет свой сайт. В ходе мониторинга указанного информационного ресурса установлено, что сайт содержит максимум информации по вопросу, связанному с капитальным ремонтом многоквартирных домов, полезной как потенциальным подрядным организациям, так и собственникам помещений. Имеет-

ся в свободном доступе необходимая подборка нормативных документов. На данном информационном ресурсе размещен список всех многоквартирных домов Смоленской области с перечнем вида работ по их капитальному ремонту, указанием подрядной организации-исполнителя, а также техническими характеристиками домов. Также есть ссылка, доступная для скачивания всей Региональной программы капитального ремонта.

Немаловажным является наличие на сайте реестра должников по уплате взносов на капитальный ремонт по всем многоквартирным домам Смоленской области, где указана информация об адресе должника (название улицы, номер дома и квартиры) без указания ФИО, что соответствует требованиям Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» .

Непосредственно с сайта НО «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Смоленской области» через ЕСИА (Единая система идентификации и аутентификации Госуслуги) гражданин может войти в свой личный кабинет портала Фонда, в котором размещена подробная информация о технических характеристиках его многоквартирного дома, о платежах (начисления, задолженность, переплата, перерасчет), общей сумме накопленной по дому и на конкретном лицевом счете. Имеется возможность обратной связи с Фон-

дом и формирование квитанции на оплату посредством вкладок «Мои обращения» и «Квитанции на оплату». Вместе с тем, отсутствие в личном кабинете возможности для граждан напрямую оплачивать взносы на капитальный ремонт без взимания банковских комиссий является недоработкой, требующей исправления.

Частью 3 статьи 170 ЖК России предусмотрены следующие способы формирования фонда капитального ремонта:

- перечисление взносов на капитальный ремонт на специальный счет,
- перечисление взносов на капитальный ремонт на счет регионального оператора.

При этом собственники помещений в многоквартирном доме вправе выбрать регионального оператора в качестве владельца специального счета для своего многоквартирного дома.

В связи с тем, что капитальный ремонт требует очень значительных денежных средств, заводить специальные счета выгоднее большим многоквартирным домам, для которых характерен высокий процент собираемости взносов на капитальный ремонт, а также домам, недавно введенным в эксплуатацию, так как для них существует временная отсрочка до наступления необходимости проведения работ по капитальному ремонту общедомового имущества. Напротив, небольшим домам, квартир в которых не много, а также, если износ конструкций дома приближается к критической отметке и требует срочного ремонта, выгоднее находиться у регионального оператора, так как ресурсы в данном случае расходуются из «общего котла», что позволяет компенсировать недостаточность денежных средств, собранных жителями такого многоквартирного дома.

Как показывают статистические данные, в Смоленской области порядка 6200 многоквартирных домов формируют фонд на счете регионального оператора, а около 500 домов имеют специальный счет (из них более 50 % владельцем специального счета выбрали регионального оператора).

Тенденция преобладания общекотлового формирования фонда капитального ремонта характерна и для других субъектов Российской Федерации.

Очередность проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах определяется в Региональной программе капитального ремонта исходя из года ввода

в эксплуатацию многоквартирного дома, даты проведения последнего капитального ремонта, необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

В Региональной программе капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области, на 2014–2043 годы, размещен список всех многоквартирных жилых домов региона, а также перечень планируемых к проведению работ и сроки их исполнения.

Виды работ по конкретным домам, сроки их исполнения могут быть изменены с учетом данных технического мониторинга состояния домов, который ежегодно осуществляет ГУ «Государственная жилищная инспекция Смоленской области». В Смоленской области отдельно разрабатываются краткосрочные программы капитального ремонта.

Многие граждане обращаются в органы исполнительной власти с просьбой включения их многоквартирного дома в программу капремонта в ближайшее время. При региональном Департаменте по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (далее – Департамент) создана специальная комиссия, которая в течение 30 дней обязана рассматривать подобные обращения.

Для того чтобы подать такое обращение, нужно предоставить органам местного самоуправления соответствующее заявление и приложить к нему акты обследования и технического освидетельствования многоквартирных домов. Решение о необходимости проведения капитального ремонта отдельных элементов строительных конструкций, инженерных систем и оборудования общего имущества в многоквартирном доме ранее срока, установленного Региональной программой капитального ремонта, принимается Департаментом в соответствии с Порядком установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области, утвержденным постановлением Администрации Смоленской области от 20 июля 2015 г. № 425, на основании решения комиссии по установлению необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Смоленской области.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В АВАРИЙНОМ ЖИЛИЩНОМ ФОНДЕ В ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ



Татьяна Владимировна Ларина,

уполномоченный по правам человека
в Тульской области

Право на жилище гарантировано статьей 40 Конституции Российской Федерации и включает в себя возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенности жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечения для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания.

С целью обеспечения прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законодателем определено понятие аварийного жилья.

Так, основанием для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является аварийное техническое состояние его несущих строительных конструкций (конструкции) или многоквартир-

ного дома в целом, характеризующееся их разрушением либо повреждениями и деформациями, свидетельствующими об исчерпании несущей способности и опасности обрушения многоквартирного дома, и (или) кренами, которые могут вызвать потерю устойчивости многоквартирного дома.

В Тульском регионе проблема аварийного жилья в полном объеме до настоящего времени не исчерпана, в том числе в связи с большим количеством жилищного фонда, построенного в 1930 – 1950-е годы для угольной промышленности.

В данной связи одним из приоритетных направлений жилищной политики Тульской области является ликвидация непригодного для проживания жилищного фонда на территории Тульской области.

Развитию данного направления способствуют активно внедряемые на федеральном уровне инструменты.

Так, Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 436-ФЗ¹ были внесены изменения в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», которыми в том числе была продлена работа Фонда содействия реформированию ЖКХ до 1 января 2026 г.

29 апреля 2020 г. наблюдательным советом государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства утверждена долгосрочная программа деятельности и развития государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на период до 2026 года.

Программа направлена на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда, создание без-

¹ Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. № 436-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»/ СЗ РФ.2018. № 49 (часть I). Ст. 7508.

опасных и благоприятных условий проживания граждан, а также стимулирование реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом и внедрения ресурсосберегающих технологий.

В Программе учтено, что в соответствии с Федеральным законом № 185-ФЗ² достижение данных целей реализуется Фондом путем:

- предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации;
- осуществления информационно-разъяснительной и иной деятельности, направленной на просвещение граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- содействия подготовке кадров в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В целях реализации предусмотренных на федеральном уровне возможностей и сокращения объемов непригодного для проживания жилищного фонда, Тульская область 28 января 2021 г. представила в Фонд содействия реформированию ЖКХ заявку на получение финансовой поддержки для реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 г.

4 февраля 2021 г. правление государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства одобрило заявку Тульской области на предоставление финансовой поддержки на реализацию федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», входящего в национальный проект «Жилье и городская среда».

Тульская область согласно одобренной заявке на ускоренную реализацию программы переселения в рамках этапа 2022–2023 годов получит из средств Фонда ЖКХ 2,53 млрд руб. В порядке софинансирования регион добавит 105,42 млн руб. Указанные средства будут направлены на переселение 3 014 человек из 1 322 непригодных для проживания жилых помещений общей площадью 59,45 тыс. кв. м на территории 6 муниципальных образований.

Однако, несмотря на существенное улучшение ситуации, главной проблемой снижения объемов аварийного жилья является отсутствие достаточного финансирования.

В данной связи в целях обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда постановлением Правительства Тульской области от 29 декабря 2018 г. № 598 утверждена и действует в настоящее время региональная программа Тульской области «Переселение граждан из непригодного для проживания жилищного фонда».

В рамках данной программы переселению подлежат граждане, проживающие в жилых помещениях на основании договоров социального найма, а также собственники жилых помещений из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 г.

Стоит отметить, что объемы аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 1 января 2017 г. также существенно велики, в связи с чем продолжение реализации указанной программы крайне необходимо для сохранения стабильной положительной динамики в ликвидации аварийного жилья.

В данной связи вызывает уважение решение Губернатора Тульской области разработать и начать реализацию льготной ипотечной программы для граждан, проживающих в домах, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащим сносу. Подобные меры создают дополнительные условия для снижения количества проживающих в аварийном жилье граждан в регионе.

Так, в рамках указанной программы собственники и наниматели жилых помещений аварийного фонда могут приобрести себе новое жилье за счет льготного ипотечного займа. При этом сумма займа составит не более 2 млн рублей на срок от 3 до 30 лет.

Участниками программы могут стать собственники и наниматели жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу с 1 января 2017 г. по 31 декабря 2020 г.

Нанимателям, которые не имеют другого жилья, пригодного для проживания, предоставят социальную выплату (не более 300 тысяч рублей) для первоначального взноса. Взнос при этом должен составлять не менее 20 % от стоимости приобретаемого жилья.

Кроме того, в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ в целях создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан, повышения качества реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных

2 Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»/ СЗ РФ.2007. № 30. Ст. 3799.



механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий устанавливает правовые и организационные основы предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда, модернизацию систем коммунальной инфраструктуры.

Пунктом 3 статьи 2 Закона №185-ФЗ определено, что под переселением граждан из аварийного жилищного фонда понимается принятие решений и проведение мероприятий в соответствии со статьями 32, 86, частями 2 и 3 статьи 88 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

В соответствии с частью 10 статьи 32 ЖК РФ признание в установленном Правительством Российской Федерации порядке многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является основанием предъявления органом, принявшим решение о признании такого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, к собственникам помещений в указанном доме требования о его сносе или реконструкции в разумный срок.

Однако в случае, если данные собственники в установленный срок не осуществили снос

или реконструкцию указанного дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд.

Согласно части 1 статьи 32 ЖК РФ жилое помещение может быть изъято у собственника в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд.

Согласно правовой позиции, изложенной в разделе втором Обзора судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 г. (далее – Обзор), в случае если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме в силу пункта 3 статьи 2, статьи 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ имеет право на предоставление другого жилого помещения в собственность либо его выкуп.

В силу части 7 статьи 32 ЖК РФ при определении размера возмещения за жилое помещение в него включаются рыночная стоимость жилого помещения, рыночная стоимость общего имущества в многоквартирном доме, в том числе рыночная стоимость земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, с учетом его доли в праве общей собственности на такое имущество, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения, переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

В контексте вышеприведенных норм законодательства следует отметить, что уполномоченный по правам человека в Тульской области (далее – уполномоченный) в ходе осуществ-

вления деятельности по защите прав граждан на жилище также сталкивается с проблемой несоразмерности предоставляемой жителям компенсации за изъятие земельного участка, на котором расположен аварийный дом. В подавляющем большинстве случаев компенсация реально не дает гражданину возможности приобрести иное пригодное для проживания жилье, сходное по техническим параметрам.

В данной связи полагаем, что для целей обеспечения прав граждан, проживающих в аварийном жилищном фонде, необходимо рассмотреть возможность внесения изменений в статью 32 ЖК РФ в части методологии определения компенсации за изымаемое жилое помещение путем определения стоимости изымаемого имущества, исходя из рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения в соответствующем муниципальном образовании, где расположено указанное имущество.

В продолжение следует отметить, что практика органов местного самоуправления на территории региона складывается таким образом, что взамен изымаемого жилья собственнику, наравне с денежной компенсацией, всегда предлагается жилое помещение, в случае несогласия переселиться в которое, гражданин будет вынужден уже принять денежную компенсацию.

При этом собственник жилого помещения имеет право выбора любого из названных способов обеспечения его жилищных прав.

Однако невозможность предоставления таким лицам компенсации соразмерной стоимости предлагаемого им в рамках программ по переселению жилья видится нам проблемой в правовом регулировании данных отношений.

В данной связи убеждены, что в целях соблюдения жилищных прав граждан подход к денежному возмещению в соответствующих правоотношениях должен быть пересмотрен в сторону максимального приближения его к рыночной стоимости аналогичного жилья, пригодного для проживания.

В качестве пресекающей меры злоупотребления правом лицам, воспользовавшимся правом на получение компенсации за аварийное жилье не имеющим иных пригодных для проживания помещений следует распространить действие статьи 53 ЖК РФ (последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий).

Согласно положениям действующего законо-

дательства жилое помещение, предоставляемое гражданам при переселении из аварийного жилищного фонда, может находиться по месту их жительства в границах соответствующего населенного пункта или, с согласия в письменной форме этих граждан, в границах другого населенного пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение.

При этом одной из наиболее распространенных жалоб граждан, поступающих в адрес уполномоченного, является несогласие заявителей на переселение в благоустроенные жилые помещения в связи с существенной удаленностью от места предыдущего проживания, отсутствием инфраструктуры в микрорайонах, где расположено предоставляемое жилье, иным количеством комнат по сравнению с ранее существовавшим и т.п. Данные обстоятельства по мнению заявителей не обеспечивают равноценности предоставляемого им жилья при выполнении мероприятий по их переселению.

Положения жилищного законодательства Российской Федерации в настоящее время не учитывают такого рода пожелания граждан в отношении собственников помещений и не устанавливают для органов местного самоуправления столь жестких требований к обеспечению жилищных прав граждан.

В данной связи в настоящее время уполномоченным при рассмотрении соответствующих доводов нарушения прав разъясняется, что отказы граждан от предоставляемого им жилого помещения в границах другого населенного пункта, в том числе неоднократные, не могут являться основанием для отказа в предоставлении им других жилых помещений в целях переселения из аварийного жилищного фонда в границах населенного пункта по месту их жительства или в границах другого населенного пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение.

В контексте вышеизложенного ещё более убедительно выглядит предложение, в соответствии с которым гражданам, проживающим в аварийном жилье, выплата компенсации за изъятие такого имущества будет производиться исходя из средней стоимости квадратного метра жилья в соответствующем районе.

В силу абзаца 2 пункта 49 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания,

многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47³, орган местного самоуправления в течение 30 дней со дня получения заключения в установленном им порядке принимает решение, предусмотренное абзацем 7 пункта 7 указанного Положения, и издает распоряжение с указанием о дальнейшем использовании помещения, сроках отселения физических и юридических лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ.

Однако в правозащитной деятельности уполномоченного тем не менее имеются примеры отсутствия в решениях органов местного самоуправления о признании многоквартирного дома аварийным сроков его расселения.

В данных обстоятельствах омбудсменам следует активно применять положения Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ для защиты прав жителей таких домов.

Не получив обеспечения жилищных прав в органах местного самоуправления в административном порядке, граждане, проживающие в помещениях аварийного муниципального жилищного фонда и имеющие в данной связи право на внеочередное предоставление жилья, активно обращаются с исковыми требованиями в судебном порядке.

В свою очередь, судебные органы обязывают органы местного самоуправления предоставить другое благоустроенное жилое помещение во внеочередном порядке, что, к большому сожалению, также не всегда обеспечивает права граждан.

С подобными ситуациями в своей работе уполномоченный сталкивается регулярно.

Сложности исполнения, прежде всего, связаны с ненадлежащим правовым регулированием процедуры принудительного исполнения предоставления гражданам жилья, а также

с организацией перераспределения финансовых средств между бюджетами различных уровней при исполнении соответствующих исполнительных документов.

Проблемы правового регулирования обусловлены отсутствием до настоящего времени четкого, урегулированного федеральным законодательством механизма принудительного исполнения исполнительных документов данной категории, учитывающего его специфику.

Специальных норм, определяющих особенности исполнения исполнительных документов о предоставлении гражданам жилых помещений, в законодательстве нет.

Меры принуждения предусмотрены лишь санкциями в виде исполнительского сбора в соответствии со статьей 112 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» и административных штрафов, предусмотренных статьей 17.15 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ).

Таким образом, весь механизм принудительного исполнения сводится к тому, что после возбуждения исполнительного производства и по истечении срока для добровольного исполнения судебный пристав-исполнитель взыскивает с должника исполнительский сбор и устанавливает новый срок для исполнения. Если во вновь установленный срок требования исполнительного документа не удовлетворены, то применяются административные санкции по статье 17.15 КоАП РФ, затем устанавливается очередной новый срок и т.д.

В данной связи полагаем, что для создания реального функционирующего механизма исполнения решений судов по данной категории дел требуется совершенствование действующего законодательства РФ.

Стоит отметить, что на дальнейшее решение проблемы аварийного жилья вселяют надежду сообщения Фонда содействия реформированию ЖКХ о планирующемся продлении программы по расселению аварийного жилья и распространение её действия на многоквартирные дома, признанные аварийными после 2017 года.

Хотелось бы выразить поддержку соответствующим предложениям и надежду на их комплексную и полноценную реализацию во благо граждан Российской Федерации.

3 Постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом»/ СЗ РФ.2006. № 6. Ст. 702.

ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ



Валерий Федорович Левин,
уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, достигшие 23-летнего возраста, заслуживают особого внимания и находятся в зоне постоянного внимания уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия (далее – уполномоченный).

В соответствии с частью 1 статьи 109.1 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ), предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

На основании пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной

поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Согласно Постановлению Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2018 г. № 46-АД18-20 содержащееся в пункте 3 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» указание на то, что формирование списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, осуществляется в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, не означает, что предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений должно осуществляться в соответствии с какой-либо очередностью. К тому же, предоставление жилых помещений указанной категории граждан законом не поставлено в зависимость от каких-либо условий, в том числе от наличия или отсутствия других лиц, обладающих аналогичным правом, времени постановки на учет, соблюдения порядка очередности лиц равной категории, наличия или отсутствия денежных средств на приобретение жилых помещений и т. д.

Несмотря на законодательное урегулирование положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по соблюдению их права на жилище, государство не в полной мере исполняет принятое на себя обязательство в отношении большинства граждан из числа детей-сирот по обеспечению их жильем. К примеру, в Республике Мордовия количество нуждающихся указанной категории граждан в жилом помещении не снижается.

По состоянию на июль 2021 года в сводном республиканском списке детей-сирот – 1496 человек, из них 1119 человек приобрели право

на жилье (2018 год – 1268 человек, 2019 год – 1389 человек).

Практика показывает, что отсутствие жилья является основной проблемой, с которой сталкиваются лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, после выпуска из государственных организаций для детей данной категории и учреждений профессионального образования. В связи с чем, при отсутствии у многих из них родственных и социальных связей, а также регистрации по месту жительства, впоследствии возникают трудности при трудоустройстве, получении медицинской помощи.

Обратившиеся к уполномоченному дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, достигшие 23-летнего возраста, на период ожидания положенного от государства жилого помещения изыскивают различные варианты жизненного существования: в основном, это работа по найму в городах-мегаполисах, там же – временное проживание; нередко оказываются в местах лишения свободы, что негативно отражается на криминальной обстановке в подростковой и молодежной среде.

Главная причина несоблюдения права на жилище лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – недостаточное финансирование переданных на региональный уровень государственных полномочий по обеспечению их жильем.

Предусмотренные Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

В 2020 году уполномоченный при содействии Прокурора Республики Мордовия перед Правительством Республики Мордовия и региональным законодательным органом ставил вопрос о выделении дополнительного финансирования расходных обязательств республики в соответствии с требованиями по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в т.ч. за счет увеличения региональной доли софинансирования данного вида расходного обязательства. Этот же вопрос озвучивал в 2020 и 2021 годах, принимая участие в очных этапах публичных слушаний по проекту законов о республиканском

бюджете Республики Мордовия.

В декабре 2020 года уполномоченный о текущей ситуации с обеспечением жильем детей-сирот проинформировал врио Главы Республики Мордовии А.А. Здунова.

В июле 2021 года А.А. Здунов поддержал инициативу уполномоченного и провел совещание с членами правительства по вопросам обеспечения жильем детей-сирот. На заседании было отмечено, что проблема, имеет застарелый характер и обострялась из года в год на протяжении многих лет, так как республиканский бюджет не выделял на эти цели средства сверх положенного по нормативам. В ходе совещания были рассмотрены варианты поэтапного решения этого важного вопроса. Врио Главы Республики Мордовии дал поручение разработать механизмы, которые бы позволили начать исправлять ситуацию, а также подчеркнул, что обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – это обязательство субъектов, поэтому необходимо повысить ответственность региона за исполнение собственных полномочий.

Принятые руководством республики меры при участии уполномоченного позволили выделить дополнительно 26 млн рублей, что позволит еще обеспечить жильем не менее 20 детей-сирот. С учетом дополнительного финансирования в 2021 году планируется обеспечить жильем граждан рассматриваемой категории почти в 2 раза больше, чем в предыдущем году (2020 год – 36 человек, 2021 год – 62).

Несмотря на то, что действующее законодательство и требования органов прокуратуры направлены на соблюдение принципа справедливости при обеспечении детей-сирот жильем, полученные из регионального бюджета средства на выполнение государственных полномочий администрациями органов местного самоуправления направляются, в первую очередь, на приобретение жилья для имеющих судебное решение.

Однако, как показывает практика, наличие судебного акта о предоставлении жилья детям-сиротам также не является надежной гарантией защиты их жилищных прав. По состоянию на июль 2021 года 421 судебное решение остается неисполненным.

В случае неисполнения судебных постановлений муниципальными органами, в соот-

ветствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229 – ФЗ «Об исполнительном производстве», судебные приставы-исполнители применяют в отношении них весь инструментарий воздействия для принудительного исполнения судебных актов. Но ни одна из предусмотренных законодательством мер принудительного исполнения судебных решений органами местного самоуправления не работает.

Изложенное подтверждается информацией Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия: с должников-администраций фактически не взыскивается исполнительский сбор в размере 50 тыс. рублей, а их должностные лица не привлекаются к административной ответственности по частям 1 и 2 статьи 17.15 КоАП РФ.

Так, за 2020 год судами Республики Мордовия удовлетворены практически все административные иски о признании постановлений судебных приставов-исполнителей. Из рассмотренных 43 административных исковых заявлений:

- 8 заявлений об оспаривании постановлений об административном правонарушении по частям 1 и 2 статьи 17.15 КоАП РФ в отношении администраций прекращены на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ;
- 33 из 35 административных исковых заявлений об освобождении от взыскания исполнительского сбора удовлетворены в полном объеме.

По мнению уполномоченного, отсутствие положительной судебной практики по административным делам о правонарушении, предусмотренном статьей 17.15 КоАП РФ, требует изучения. Не подвергая сомнению принятые судебными органами решения на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ (отсутствие состава административного правонарушения) стоит отметить, что судебный пристав-исполнитель при вынесении постановления о привлечении юридического лица к административной ответственности по статье 17.15 КоАП РФ пришел к выводу о непринятии администрацией своевременных, необходимых и достаточных мер (в том числе, связанных с получением необходимого финансирования) к исполнению содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок,

установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора.

Освобождение от уплаты исполнительского сбора не является основанием для освобождения администрации от административной ответственности, установленной указанной нормой, как и недостаточное финансирование не является основанием, исключающим административную ответственность администрации в совершении данного административного правонарушения. То есть, возложенная на органы местного самоуправления обязанность по обеспечению граждан рассматриваемой категории жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений не ставится в зависимость от наличия или отсутствия достаточных финансовых средств, либо иных условий.

Предупреждения должностных лиц органов местной власти о привлечении к уголовной ответственности, предусмотренной статьей 315 УК РФ, также не достигают цели. Так, за 2020 год должностным лицам органов местного самоуправления Республики Мордовия по исполнительным производствам по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вынесено 751 предупреждение об уголовной ответственности по статье 315 УК РФ. При этом вина ни одного из них не рассматривалась в рамках уголовного процесса (уголовные дела не возбуждались, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела не выносились).

Сложившаяся практика применения мер ответственности к должникам за неисполнение судебных решений о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, способствует тому, что за последние годы остаток неоконченных исполнительных производств данной категории только увеличивается.

В случае отсутствия свободных специализированных жилых помещений для граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Республике Мордовия законом от 26 марта 2013 г. № 24-З «Об обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями» предусмотрен порядок предоставления им временного жилья.

Согласно этому закону, временное жилье

обеспечивает орган, уполномоченный в сфере имущественных и земельных отношений, в порядке, установленном Правительством Республики Мордовия. Такой порядок утвержден постановлением Правительства Республики Мордовия от 6 мая 2013 г. № 157 «О мерах по реализации Закона Республики Мордовия от 26 марта 2013 г. № 24-З», но, в соответствии с ним, полномочия по принятию решения о предоставлении специализированного жилого помещения для временного проживания детей-сирот и лиц из их числа, имеет республиканское Министерство образования.

Уполномоченный обратил внимание на разнотечения нормативных актов, проинформировал об этом прокурора Республики Мордовия и председателя Государственного Собрания Республики Мордовия. В результате перед Правительством Республики Мордовия был поставлен вопрос о нормативном урегулировании механизма взаимодействия между республиканскими Министерством образования и Государственным комитетом имущественных и земельных отношений в целях обеспечения реального предоставления жилых помещений для временного проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Мониторинг законодательства субъектов РФ показал, что в некоторых из них (Приморский и Хабаровский край, Республика Коми, Ханты-Мансийский автономный округ и др.), в соответствии с Федеральными законами от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», для лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к указанным категориям и достигли возраста 23 лет, установлены дополнительные меры социальной поддержки в виде компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения, за исключением платы за жилое помещение и стоимости коммунальных услуг.

Аналогичное предложение уполномоченный направил Прокурору Республики Мордовия, как субъекту законодательной инициативы. Предложение было принято и направлено в Правительство Республики Мордовия и Председа-

телю Государственного Собрания Республики Мордовия для рассмотрения вопроса о принятии отдельного нормативного правового акта о компенсации расходов по договору найма (поднайма) жилого помещения для лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, до обеспечения их жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений.

Таким образом, условия, обеспечивающие временное проживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в настоящее время в республике отсутствуют.

Ожидающих очередности детей-сирот, которые особенно нуждаются во временном жилье, можно было бы разместить в свободные жилые помещения маневренного фонда. Однако, у органов местного самоуправления отсутствуют полномочия по предоставлению граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений маневренного фонда.

Создание маневренного фонда имеет огромную социальную значимость и необходимость законодательного закрепления использования этого жилищного ресурса для нужд данной категории граждан. В связи с чем, было бы целесообразно статью 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнить частью 10, закрепив в ней положения о том, что в случае невозможности незамедлительного обеспечения детей-сирот жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений им временно предоставляются жилые помещения маневренного фонда.

Другой вариант решения проблемы обеспечения детей-сирот временным жильем предложила Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова во время совместного с Председателем Комитета Государственной Думы Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции В.И. Пискаревым при участии и.о. Заместителя Председателя Правительства Республики Мордовия г.А. Лотвановой, Прокурора Республики Мордовия В.А. Щербакова, представителей органов исполнительной власти, а также уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия видео-приема жителей Республики Мордовия.

Федеральный Уполномоченный отметила, что, к сожалению, обозначенная проблема временного жилья для детей-сирот характерна не только для Мордовии, но и практически для всех регионов России. Поэтому предложила депутату Государственной Думы Российской Федерации В.И. Пискареву выйти с законодательной инициативой о компенсации за поднайм помещения до получения сиротой собственного жилья. В свою очередь, В.И. Пискарев поддержал предложение омбудсмена.

Совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих надлежащую защиту их прав отнесено к числу основных задач государственной политики в области детства. Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия считает, что охрана жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа невозможна без совершенствования законодательства и устранения пробелов в правовом регулировании отношений по обеспечению их жилыми помещениями, в связи с чем вопрос обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа остается на особом контроле государственного правозащитника.

ОБРАЩЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОМБУДСМЕНА ПРИМОРСКОГО КРАЯ ПО ЗАЩИТЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



Юрий Борисович Мельников,
уполномоченный по правам человека
в Приморском крае

*Непоколебимое основание государства –
справедливость.*

Пиндар, древнегреческий
поэт и мыслитель

В 2020 году, помимо серьезных дополнительных возможностей по защите и восстановлению прав граждан, предоставленных региональным омбудсменам Федеральным законом «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», у них появился еще один уникальный и важный инструмент. Так, согласно внесенным 9 ноября 2020 г. изменениям в статью 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» уполномоченные субъектов страны имеют право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации (далее также – КС

РФ) для рассмотрения дел о конституционности нормативных актов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан.

Решение законодателя о предоставлении вышеуказанного полномочия региональным омбудсменам представляется целесообразным и обоснованным.

Зачастую к государственным правозащитникам люди обращаются за помощью как в последнюю инстанцию, отчаявшись добиться справедливости в иных государственных структурах, а нередко – не сумев защитить свои права и интересы в судах, применивших букву закона, не учитывая его дух и конституционно-правовой смысл. В связи с этим, обращение в КС РФ в ряде случаев может стать той «палочкой-выручалочкой», которая позволит восстановить справедливость и защитить права человека.

Заявления ряда граждан в аппарат уполномоченного по правам человека в Приморском крае (далее – уполномоченный) по жилищным вопросам явились побудительным мотивом для реализации региональным омбудсменом впервые в истории этого института возможности обращения в Конституционный Суд страны.

Так, с середины 2020 года в аппарат уполномоченного стали поступать жалобы работников Государственной противопожарной службы ГУ МЧС России по Приморскому краю, уволенных по достижении предельного возраста пребывания на службе, но продолжавших профессиональную деятельность в подразделениях МЧС РФ по трудовому договору. Выяснилась следующая картина. В период службы по контракту данным гражданам предоставлялось служебное жилое помещение. После увольнения по достижении предельного возраста пребывания на службе, несмотря на продолжение работы в тех же подразделениях МЧС России, но уже по трудовому договору, в судебном порядке их стали выселять вместе с несовершеннолетними детьми без предоставления другого жилого помещения. При этом, государство со своей

стороны не выполнило обязанность предоставления этим гражданам единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилых помещений.

Ярким примером служит обращение гражданина С., который более 20 лет (с февраля 1995 года по ноябрь 2016 года) служил по контракту в пожарно-спасательной части федеральной противопожарной службы МЧС России, а после увольнения в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе продолжил работу по трудовому договору, в соответствии с которым он фактически осуществлял прежнюю профессиональную деятельность. Таким образом, с 1995 года и по настоящее время С. практически непрерывно трудится в одном и том же подразделении МЧС России.

В период прохождения службы по контракту семье С. было предоставлено служебное жилое помещение. В связи с отсутствием собственного жилья, перед увольнением со службы он был принят ГУ МЧС России по Приморскому краю на учет в целях предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения в соответствии с законодательством о социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти.

Несмотря на то, что перед С. государством до настоящего времени не исполнено обязательство по предоставлению единовременной выплаты на приобретение жилья, и то, что он состоит в трудовых отношениях с ГУ МЧС по Приморскому краю и продолжает рисковать жизнью при выполнении трудовых обязанностей, по иску этой государственной структуры заявитель, его супруга и несовершеннолетний сын-школьник решением Первореченского районного суда г. Владивостока Приморского края были выселены без предоставления другого жилого помещения. Вышестоящие судебные инстанции, вплоть до заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации, с этой позицией согласились.

Таким образом, в результате принятого судебного решения не имеющий собственного жилья гражданин С., отслуживший в структурах МЧС России более 20 лет, уволенный не по собственной инициативе, а по достижении предельного возраста пребывания на службе, и продолжающий трудовую деятельность в системе МЧС после выхода на пенсию, не получив от госу-

дарства положенную выплату на приобретение жилья, лишен жилища и подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения.

Данная ситуация представляется крайне несправедливой по отношению к людям, которые с риском для жизни первыми приходят на помощь попавшим в беду и вступают в борьбу с беспощадной огненной стихией.

Свое решение суд мотивировал тем, что согласно статье 104 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) увольнение со службы является основанием для прекращения договора найма служебного помещения. Кроме того, суд сослался на постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 г. № 217¹, которым утверждены «Правила предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации» (далее – Правила).

Согласно пункту 3 Правил, специализированное жилое помещение предоставляется сотруднику для временного проживания с даты заключения служебного контракта на период его действия в целях создания необходимых жилищно-бытовых условий при исполнении им служебных обязанностей по месту службы.

Пунктом 15 Правил установлено, что основанием для прекращения договора найма специализированного жилого помещения является истечение срока действия служебного контракта или его расторжение, получение в установленном порядке жилого помещения в населенном пункте по месту службы или получение единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

По мнению суда, договор найма служебного жилого помещения с С. прекращен с момента его увольнения из федеральной противопожар-

1 Постановление Правительства РФ от 16.03.2013 № 217 «Об установлении категорий сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации, которым предоставляются жилые помещения специализированного жилищного фонда, и о порядке предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам этих учреждений и органов» // СЗ РФ. 2013. № 12. Ст. 1320

ной службы, то есть с момента прекращения служебного контракта по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе. Поэтому в соответствии с Правилами С. выселен вместе с членами семьи без предоставления другого жилого помещения.

Кроме того, суд посчитал, что из пункта 15 Правил не следует, что реализация права уволенного сотрудника МЧС на получение единовременной социальной выплаты находится в зависимости от сохранения за ним права пользования служебным жилым помещением, и что продолжение работы сотрудника после увольнения со службы по трудовому договору в том же подразделении МЧС России не является основанием для продолжения права пользования служебным жилым помещением.

После изучения судебных документов, учитывая, что заявителем были исчерпаны внутригосударственные средства судебной защиты, мною в июне 2021 года было направлено обращение в интересах С. в Конституционный Суд Российской Федерации. Данное обращение прошло проверку в Секретариате КС РФ на предмет допустимости жалобы, в настоящее время, согласно сведениям на официальном сайте Суда, находится на изучении судьей (судьями).

Детальный анализ применяемых в деле нормативных актов позволил сделать вывод о несоответствии статье 40 Конституции Российской Федерации взаимосвязанных положений пунктов 3 и 15 «Правил предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2013 г. № 217; части 3 статьи 104 ЖК РФ по смыслу, придаваемому правоприменительной и судебной практикой.

Согласно статье 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется

бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

В тоже время, выселение без предоставления другого жилого помещения нуждающихся в жилье лиц, перед которыми государственные органы не исполняют обязательство по обеспечению жильем, не позволяет гражданам реализовать конституционное право на жилище, создает условия для роста числа бездомных. Конституция России, провозглашая Российскую Федерацию социальным правовым государством, в котором гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина, и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, предопределяет тем самым обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Указанные конституционные начала распространяются также и на отношения, связанные с осуществлением права на жилище, которое получило, в том числе, международно-правовое признание в качестве одного из необходимых условий гарантирования права на достойный жизненный уровень в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. Соответственно, Конституция России, закрепляя в части 1 статьи 40 право каждого на жилище, одновременно в части 2 данной статьи возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанность по созданию условий для осуществления данного права.

КС РФ неоднократно указывал, что разрешение вопросов, связанных с установлением конкретных форм, источников и порядка предоставления гражданам жилых помещений, относится к прерогативе федерального законодателя, который, будучи связан конституционным принципом справедливости, обладает широкой дискрецией при определении круга лиц, которым предоставляются жилищные гарантии, а также условий их предоставления.

По смыслу решений судов по делу С. следует, что прекращение служебного контракта по достижении предельного возраста пребывания на службе является основанием прекращения



Сотрудник службы МЧС России с супругой на личном приеме уполномоченного по правам человека в Приморском крае по вопросу выселения из служебного жилья.

договора найма специализированного жилого помещения в соответствии с абзацем 1 пункта 15 Правил, и оно идентично такому основанию, как истечение срока действия служебного контракта. Но такая трактовка названных правил противоречит части 1 статьи 83 Федерального закона от 23 мая 2016 г. № 141 «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ № 141), согласно которой истечение срока действия контракта и достижение сотрудником предельного возраста пребывания на службе являются совершенно разными основаниями для прекращения контракта.

Прекращение контракта по пункту 2 части 1 статьи 83 ФЗ № 141 по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в федеральной противопожарной службе, в отличие от истечения срока действия служебного контракта (п. 1 ч. 1 ст. 83 ФЗ № 141), не является основанием прекращения договора найма специализированного жилого помещения в соответствии с абзацем 1 пункта 15 Правил.

Кроме того, частью 3 статьи 104 ЖК РФ и вышеуказанными Правилами не определено

и не защищено право на жилище такой категории личного состава Государственной противопожарной службы, как сотрудники, уволенные в связи с предельным возрастом пребывания на службе (не по собственной инициативе), но продолжающие осуществлять прежние функции в системе МЧС России по трудовому договору. На мой взгляд, такой подход противоречит требованиям статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», согласно которым сотрудники, военнослужащие и работники федеральной противопожарной службы и члены их семей находятся под защитой государства.

Более того, согласно пункту 14 постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2013 г. № 369 «О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и таможенных органов Российской Федерации» право на получение единовременной социальной выплаты сохраняется за гражданами, принятыми на учет для ее получения в качестве сотрудни-

ков и уволенными со службы в учреждениях и органах с правом на пенсию.

Представляется, что с учетом того, что за уволенным в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе С. сохранено право на получение единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения по линии МЧС России, он состоит в трудовых отношениях с ГУ МЧС России по Приморскому краю, за ним должно быть сохранено и право пользования служебным жилым помещением до получения положенной выплаты. Данный вывод подтверждается перечнем оснований прекращения договора найма специализированного жилого помещения, указанным в абзаце 1 пункта 15 Правил, одним из которых является получение единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Однако, Правительство РФ, сохранив право на получение единовременной социальной выплаты сотрудниками МЧС РФ, принятыми на учет для ее получения и уволенными по достижении предельного возраста пребывания на службе с правом на пенсию, на мой взгляд, должным образом не урегулировало в Правилах вопрос о сохранении за ними права пользования служебным жилым помещением до момента получения социальной выплаты, что привело к нарушению конституционного права гражданина.

Изложенные в Правилах основания прекращения договора найма служебного жилья не позволяют правоприменителю четко определить и конкретизировать право пользования служебным жильем сотрудника МЧС России, с которым прекращен контракт по достижении предельного возраста пребывания на службе, а не по истечении его срока действия, продолжающего работать в системе МЧС России по трудовому договору, имеющего право на единовременную выплату, до момента получения такой выплаты.

По моему мнению, с учетом сложившейся правоприменительной и судебной практики, лицу, нуждающемуся в жилом помещении и имеющему право на жилищное обеспечение от государства путем предоставления единовременной выплаты, не гарантировано конституционное право на жилище и не обеспечены условия реализации этого права на период трудовых отношений после увольнения со службы в МЧС России по достижении предельного возраста пребывания на службе до момента получения единовременной социальной выпла-

ты на приобретение или строительство жилого помещения.

Убежден, что право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации в интересах гражданина С., исчерпавшего все другие внутригосударственные средства судебной защиты, вне зависимости от результатов рассмотрения данного дела, позволило мне заявить свою правовую позицию по вопросу соответствия Основному Закону страны применяемых в указанной ситуации нормативных актов.

Согласно положениям Конституции Российской Федерации, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Поэтому полная и всесторонняя реализация предоставленных законодателем полномочий, в том числе по обращению в Конституционный Суд Российской Федерации – не только право омбудсменов, но и их моральный долг и ответственность.

ПРАКТИЧЕСКИЙ ПОДХОД В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ ГРАЖДАН КАК ОСНОВА СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПЕРМСКОГО КРАЯ



Павел Владимирович Миков,
уполномоченный по правам человека
в Пермском крае



Ирина Геннадьевна Цепенникова,
начальник отдела защиты прав и свобод человека
аппарата уполномоченного по правам человека
в Пермском крае

Вменяющихся экономических условиях вопросы повышения социальной безопасности населения становятся не только очевидными, но и весьма актуальными. Наличие жилья и комфортных жилищных условий – является базовой потребностью каждого человека и основой для обеспечения устойчивого развития российского гражданского общества. Однако проблема доступности жилья, особенно для социально значимых групп населения с невысоким уровнем дохода, остро стоит перед государством и гражданским обществом и нуждается в разрешении.

Сфера жилищных правоотношений стала в последнее время, пожалуй, одной из самых динамично развивающихся ввиду постоянного совершенствования законодательства. Большинство законодательных изменений, направленных на обеспечение жилищных прав, а также дополнительное правовое регулирование тех или иных вопросов, обусловлено необходимостью

преодоления нормативных пробелов, выявляемых в процессе правоприменения.

Согласно данным независимых исследований, население России продолжает оставаться весьма чувствительным к нарушениям жилищных прав. Так, в 2020 году в числе наиболее часто нарушаемых конституционных прав участники социологического опроса отметили как право на охрану здоровья, так и право на жилище¹. По данным некоммерческой организации «Фонд общественного мнения» 57 % людей, принявших участие в социологическом опросе, нуждаются в улучшении своих жилищных условий, при этом только 20 % опрошенных имеют соответствующую финансовую возможность сделать это самостоятельно². Респонденты подтвердили, что отсутствие приемлемых условий для проживания приводят к нестабильности и неуверенности в завтрашнем дне.

1 Данные социологического исследования ВЦИОМ, 2020 год; https://wciom.ru/fileadmin/user_upload/table/table_1648.html

2 <https://fom.ru/Rabota-i-dom/14434>

Безусловно, пандемия внесла свои существенные коррективы, и вопросы соблюдения жилищных прав отошли условно на второй план, уступив место проблемам в сфере здравоохранения, социального обеспечения и поддержки населения, что также подтверждает статистика рассматриваемых региональными уполномоченными по правам человека обращений. Вместе с тем проблемы обеспечения жилищных прав отдельных групп населения не потеряли своей актуальности, а в ряде случаев приобрели характер массовых нарушений. Анализ таких нарушений и причин, способствующих им, безусловно, позволяет ставить перед органами государственной власти соответствующие задачи и влиять на совершенствование механизмов реализации прав.

Согласно сведениям Российской службы государственной статистики НЕС на учете в качестве нуждающихся в получении жилого помещения, на конец 2020 года, официально состояло 2181 тыс. семей, при этом доля лиц, ежегодно обеспечиваемых жильем за счет бюджетных средств, на протяжении последних лет не превышает 4 %³. Среди наиболее социально незащищенных групп населения, нуждающихся в жилом помещении, оказались малоимущие семьи, лица с инвалидностью, а также граждане, утратившие свое единственное жилье в результате чрезвычайных обстоятельств, либо в результате совершенных в отношении них мошеннических действий. Как правило, обеспечение вышеуказанных граждан жильем осуществляется жилищными помещениями является прямой ответственностью органов местного самоуправления.

Такое доступное недоступное жилье для инвалидов

Серьезной проблемой для регионов остается вопрос обеспечения жильем помещений лиц с инвалидностью после марта 2005 года. Анализ складывающейся правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что лица с инвалидностью, обращающиеся в органы местного самоуправления с заявлением о признании нуждающимися в получении жилого помещения после 1 марта 2005 г., поставлены в неравные условия в части реализации жилищных прав по сравнению с такими же гражданами, признанными нуждающимися до вступления в силу Жилищного кодекса РФ (далее ЖК РФ),

к которым требования о подтверждении имущественного статуса не предъявлялись. Кроме того, обеспечение жильем уже принятых органами местного самоуправления инвалидов, осуществляется крайне медленно и преимущественно лишь в судебном порядке.

Так, в адрес уполномоченного по правам человека в Пермском крае поступило заявление гр-ки Т., обратившейся в интересах отца, состоящего на учете в качестве нуждающегося в получении жилого помещения и имеющего право на обеспечение жильем вне очереди в связи с заболеванием. На момент обращения семья состояла на учете по месту жительства около 2 лет, в предоставлении жилья вне очереди было отказано. В результате организованного правового сопровождения семьи на орган местного самоуправления в судебном порядке была возложена обязанность предоставить инвалиду отдельную квартиру, решение суда было исполнено в максимально возможные короткие сроки.

В другом случае, гр-ке Н., имеющей инвалидность и проживающей в жилом доме, признанном по итогам обследования непригодным для проживания инвалида и подлежащим реконструкции, было отказано в признании нуждающейся в улучшении жилищных условий, поскольку размер её незначительного дохода не позволял признать ее малоимущей для целей жилищного учета.

К сожалению, данные обращения не единичны. Сложности в реализации прав лиц с инвалидностью на улучшение жилищных условий возникают, как в силу законодательной неурегулированности отдельных аспектов, так и ввиду отсутствия у органов местного самоуправления необходимых ресурсов для исполнения своих обязательств.

Проведенный осенью 2020 года уполномоченным по правам человека в Пермском крае (далее – уполномоченный) опрос муниципальных образований Пермского края выявил ряд проблем, требующих обсуждения.

С одной стороны, число людей с инвалидностью, либо иных лиц, действующих в их интересах, обращающихся в органы местного самоуправления с заявлениями о проведении обследований жилого помещения на предмет установления его пригодности, либо непригодности для проживания инвалида, пока не так велико; количество инвалидов, признанных по итогам обследования жилья нуждающимися

³ <https://rosstat.gov.ru/folder/13706>

ся в получении жилого помещения и принятых на жилищный учет, еще меньше; фактически обеспеченных другим жильем за счет средств органов местного самоуправления, практически нет, за редким исключением. Все чаще возникают ситуации, когда помещение было признано в установленном порядке непригодным для проживания инвалида, однако сам инвалид не может быть признан малоимущим и, как следствие, ему отказывают в признании нуждающимся в жилом помещении.

С другой стороны, не урегулированным остается вопрос предоставления собственно самого жилого помещения взамен того, что ранее было признано непригодным для проживания. Так, на наш взгляд, законодатель не разъяснил, какой должна быть окончательная площадь вновь предоставляемого инвалиду жилья, какова дальнейшая судьба жилого помещения, признанного непригодным для проживания инвалида, подлежит ли такое помещение изъятию у собственника, если помещение не принадлежит инвалиду и многое другое.

Более того, действующее законодательство не содержит четких указаний относительно сроков обеспечения лица с инвалидностью иным жильем, в связи с тем, что его единственное жилое помещение было признано непригодным для проживания инвалида. Суды, рассматривая возникающие в этой части споры, исходят из того, что само по себе признание помещения, в котором проживает инвалид, непригодным для его проживания, не является достаточным основанием для применения положений части 2 статьи 57 ЖК РФ, закрепившей порядок обеспечения жильем помещениями отдельных лиц во внеочередном порядке. Равно, как не урегулированы вопросы проведения капитального ремонта помещений (жилых домов), в которых проживают инвалиды, в случаях признания помещений непригодными для проживания, но подлежащими реконструкции. Остается неопределенным, кем, в какие сроки, за счет каких источников такой ремонт должен (может) быть произведен; возможно ли возложение обязанности по проведению капитального ремонта помещения на его собственника, в том числе в ситуациях, когда собственником жилья является сам инвалид, но при этом он не имеет для этого необходимых ресурсов.

В последние годы в адрес уполномоченного практически не поступает жалоб от лиц с инвалидностью, признанных нуждающимися в улуч-

шении жилищных условий до 1 марта 2005 г. и подлежащих обеспечению социальными выплатами за счет средств федерального бюджета; существенно снизилось и число жалоб по вопросам обеспечения инвалидов и семей с детьми-инвалидами, страдающих тяжелой формой хронического заболевания, отдельным жильем. Вместе с тем, остаются единичные случаи, когда ни органы местного самоуправления, ни суды не учитывают, несмотря на позицию высших судов⁴, интересы всей семьи при принятии решений о предоставлении жилья.

Так, в адрес уполномоченного обратилась многодетная мама, воспитывающая одна пятерых несовершеннолетних детей, один из которых страдает тяжелым неизлечимым заболеванием. Единственным жильем семьи являлась небольшая комната в коммунальной квартире в аварийном доме, подлежащем сносу. При содействии уполномоченного семья была принята на жилищный учет по месту жительства; с целью реализации права ребенка-инвалида на получение отдельного жилья во внеочередном порядке было организовано правовое сопровождение мамы, включая этапы судебных разбирательств. Принимая во внимание, что раздельное проживание семьи в отдельных жилых помещениях невозможно, поскольку исключало возможность надлежащего исполнения мамой своих родительских обязанностей, исковые требования были заявлены о возложении на орган местного самоуправления обязанности предоставить ребенку-инвалиду отдельное жилье с учетом нормы предоставления на каждого члена семьи и права на дополнительную жилую площадь (105 кв.м.). Суд первой инстанции удовлетворил заявленные требования лишь частично, признав право ребенка на основную и дополнительную жилую площадь, а также право проживать совместно с мамой, при этом суд не принял во внимание при определении общей площади жилья наличие несовершеннолетних братьев и сестер. В настоящее время данное судебное решение обжалуется сторонами.

Из аварийного жилья в аварийное?

Справедливости ради, необходимо отметить, что, несмотря на возникшие угрозы экономике

4 «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.04.2019)

Российской Федерации и качеству жизни населения, органам власти удалось не только сохранить вектор жилищной политики и обеспечить выполнение основных задач, но и принять дополнительные меры, направленные на реализацию отдельными группами граждан права на жилое помещение.

Так, в Пермском крае на протяжении последних лет реализуется комплексный подход к расселению аварийного жилья, и одновременно действует сразу несколько программ, предусматривающих мероприятия по расселению жителей из аварийного жилищного фонда, благодаря чему региону удается сохранять лидирующие позиции по темпам расселения. К слову, за семь месяцев 2021 года в Пермском крае уже расселено 39,5 тыс. кв. м аварийного жилья, в новые квартиры переехали 2541 человек; еще 42,4 тыс. кв. м планируется к расселению до конца года. Довольно часто в процессе расселения аварийного жилищного фонда затрагиваются имущественные и жилищные права людей, а принимаемые должностными лицами решения, к сожалению, не всегда отвечают интересам самих граждан.

В связи с нарастающими темпами ликвидации ветхого и аварийного жилья отдельное внимание хотелось бы обратить на совершенно новую проблему ограничения имущественных прав собственников жилья, впервые зафиксированную уполномоченным в 2020 году. Речь идет о случаях ограничения предельного размера денежной компенсации, если жилое помещение приобреталось по возмездным сделкам в период после признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу. Фактически происходит занижение размера денежной компенсации при выкупе у собственников жилых помещений в аварийном доме.

В конце 2019 года вступили в законную силу изменения в Жилищный Кодекс Российской Федерации (далее ЖК РФ), предусматривающие, что граждане, приобретшие право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме после признания его в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, за исключением граждан, право собственности у которых в отношении таких жилых помещений возникло в порядке наследования, имеют право на выплату возмещения за изымаемое жилое помещение, рассчитанного в порядке, установленном частью 7 статьи 32 ЖК РФ, размер которого не может превышать стоимость

приобретения ими такого жилого помещения.

Статьей 6 ЖК РФ напрямую предусмотрено, что акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие. Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом. Иначе говоря, действие пункта 8.2 статьи 32 ЖК РФ может распространяться на правоотношения, возникшие только после вступления в действие указанной нормы. На практике же получается совсем иное. До настоящего времени в аппарат уполномоченного поступают обращения собственников, которым отказано в выплате денежной компенсации за изымаемое в связи с расселением аварийного дома жилое помещение согласно произведенной оценке, ввиду того, что помещение было приобретено после признания дома аварийным, но задолго до вступления указанных изменений в законную силу.

В ходе анализа складывающейся правоприменительной практики было установлено, что органы государственной власти субъекта РФ и органы местного самоуправления, отказывая собственникам, приобретшим жилые помещения после признания многоквартирного дома аварийным, но до декабря 2019 года, в выплате возмещения согласно данным оценочного отчета, руководствуются, помимо вышеуказанных норм ЖК РФ, соответствующим письмом Минстроя России от 17 апреля 2020 г. № 15026-МЕ/06 «О переселении граждан из аварийного жилищного фонда», разъясняющим порядок применения новых норм.

К счастью, складывающаяся на территории Пермского края в последние месяцы в интересах граждан судебная практика подтверждает неточное толкование органами власти и местного самоуправления положений пункта 8.2 статьи 32 ЖК РФ. Однако обращение в суд всегда является весьма затратным и ресурсоемким средством защиты нарушенного имущественного права как для граждан, так и для органов местного самоуправления. Более того, судебные тяжбы существенно затягивают и сами процедуры расселения.

Анализ судебных актов, принимаемых судами, осуществляющими деятельность на территории других субъектов Российской Федерации, свидетельствует о неоднозначности складыва-

ющейся судебной практики при рассмотрении подобных споров. С целью обеспечения защиты имущественных прав граждан во внесудебном порядке представляется возможным предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос корректировки позиции Министра России в данной части. Также необходимо обратить внимание на то, что положения пункта 8.2 статьи 32 ЖК РФ в действующей редакции не предусматривают возможность индексации изначально предусмотренного договором размера цены объекта недвижимости, в то время как между заключением стороной договора, направленного на переход права собственности от одних лиц к другим, и фактическим расселением аварийного дома на практике могут проходить годы.

Отдельного внимания органов государственной власти требуют, на наш взгляд, и другие вопросы, возникающие в процессе применения жилищного законодательства, регулирующего процессы расселения жителей и ликвидации аварийного жилищного фонда. Так, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о предоставлении отдельным гражданам права повторно приватизировать жилое помещение, предоставленное по договору социального найма в рамках мероприятий по расселению аварийного жилья, если ранее данное право было реализовано при приватизации изымаемого жилья. С целью однозначного толкования критерия равнозначности вновь предоставляемого жилья, предусмотренного положениями статьи 89 ЖК РФ, рассмотреть возможность оценки равнозначности не только по размеру общей, но и жилой площади предоставляемого помещения.

Жилье сироте по целевому сертификату

Пермский регион имеет положительный опыт в обеспечении жилищных прав не только жильцов аварийных домов, но и лиц из числа детей-сирот. Так, в 2020 году Губернатором Пермского края Дмитрием Махониным было принято решение об оказании дополнительных мер социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет и старше в форме предоставления выплат на приобретение жилых помещений⁵. По данным Министерства социального

развития Пермского края, на территории Прикамья проживает более 6 тысяч лиц из числа детей-сирот, признанных нуждающимися в получении жилого помещения, при этом у 66 % право на получение отдельного благоустроенного жилья уже возникло.

В соответствии с существующим порядком социальная выплата за счет средств бюджета Пермского края на приобретение жилого помещения может быть предоставлена лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигшим возраста 23 лет, и отвечающим одновременно следующим условиям:

- указанные лица проживают на территории Пермского края;
- включены в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Пермского края, и не утратили основания для предоставления жилого помещения;
- трудоустроены и имеют доход от трудовой деятельности;
- не состоят на учете в психоневрологическом диспансере и наркологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств;
- не имеют не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости, либо вступивший в законную силу обвинительный приговор суда в отношении указанных лиц отменен, и уголовное дело в отношении указанных лиц прекращено по основаниям, предусмотренным федеральным законом.

Средства социальной выплаты могут быть направлены на приобретение отдельной благоустроенной квартиры, либо жилого дома, имеющих процент износа не более 30 %, общей площадью не менее 28 кв.м. и находящихся на территории Пермского края. Важно, что при приобретении жилого помещения дополнительно к средствам социальной выплаты могут быть использованы и иные формы государственной

⁵ Постановление Правительства Пермского края № 178-п «О реализации мероприятия «Дополнительные меры по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей, достигших возраста 23 лет и старше (предоставление выплат на приобретение жилых помещений)» от 07.04.2020 г.

поддержки, направленные на улучшение жилищных условий (материнский (семейный) капитал, собственные денежные средства и т.д.). В общей сложности жилищные сертификаты на данный момент уже получило 253 семьи. Очевидно, что положительный опыт создания дополнительных условий для обеспечения жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Пермского края, может быть изучен и мультиплицирован на всей территории Российской Федерации.

Безусловно, правовое регулирование вышеуказанных аспектов, выявленных в процессе анализа правоприменительной практики, позволит не только усовершенствовать механизмы реализации права на жилое помещение отдельных групп граждан, но и повысить уровень социальной безопасности населения.

ПРАКТИКА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРЕ: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ



Фанис Харисович Мухаметгалиев,
уполномоченный по правам человека
в Республике Марий Эл

Право на жилище на протяжении последних лет по своему значению и наличию проблем занимает лидирующие позиции несмотря на то, что органами власти Республики Марий Эл последовательно реализуется комплекс мер, направленных на улучшение ситуации в жилищно-коммунальной сфере.

За последние четыре года в регионе сохраняются высокие темпы жилищного строительства, расселения из аварийного жилья, капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. Проводятся масштабные мероприятия по комплексной модернизации объектов коммунальной инфраструктуры.

В рамках реализации различных проектов и адресных программ в 2018–2021 годах введено более 1,3 млн кв. метров жилья, капитально отремонтировано 378 многоквартирных домов, из аварийного жилья расселено 1193 человека.

До 31 декабря 2023 г. планируется обеспечить расселение порядка 7 тыс. граждан и ликвидировать 103 тыс. кв. метров аварийного жилья;

направить более 1 млрд рублей на модернизацию коммунальной инфраструктуры, в том числе на строительство и реконструкцию очистных сооружений, канализационных коллекторов и станций в крупных городах и районах.

Ежегодно улучшают свои жилищные условия граждане, относящиеся к льготной категории. В указанный выше период улучшили жилищные условия свыше 630 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, 375 молодых семей, 146 ветеранов, инвалидов ВОВ и боевых действий. Для жилищного строительства многодетным семьям предоставлен 221 земельный участок.

В Марий Эл полностью решена проблема «обманутых» дольщиков¹, некоторым из них пришлось ждать свои квартиры 20 лет. Благодаря последовательной работе региональных органов власти, постоянному контролю со стороны Главы республики А.А. Евстифеева в течение 2018–2021 гг. достроены и введены в эксплуатацию все имеющиеся «проблемные» объекты (3), восстановлены нарушенные права 164 граждан – участников долевого строительства.

На этом фоне, число обращений по жилищным вопросам в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Марий Эл (далее – уполномоченный, омбудсмен) имеет тенденцию к уменьшению (2019 год – 84, 2020 год – 80, 2021 год – 43), хотя они по-прежнему составляют треть от количества обращений на социальную тематику. По результатам разрешения обращений, в том числе благодаря поддержке компетентных государственных органов, позитивный результат достигнут по 20 жалобам, оказано содействие в реализации своих прав 31 гражданину.

В ряде случаев проведение проверочных мероприятий по индивидуальным жалобам заявителей позволило выявить нарушения, допущенные в отношении и других граждан, которые самостоятельно не обращались к омбудсмену,

¹ Информация организационно-аналитического управления Главы Республики Марий Эл от 22 июня 2021 г.// URL: <http://mari-el.gov.ru/president/Pages/news/2021/20210622-2.aspx> (дата обращения: 06.09.2021).

но чьи права нарушены. В частности, по результатам проверок, проведенных контролирующими структурами по обращениям уполномоченного, удалось устранить нарушения, допущенные в отношении жителей 6 многоквартирных домов.

Наибольший удельный вес составляют обращения в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг (35 %), и основная доля положительно разрешенных жалоб приходится на эту группу.

Так, в феврале 2020 года в ходе личного приема к уполномоченному обратилась жительница г. Йошкар-Олы с письменной жалобой на приостановление услуг по водоотведению АО «ЖЭУК «Заречная» и необоснованное возложение на нее обязанности по возмещению затрат, связанных с их ограничением. Её обращения о несогласии с такими действиями остались без удовлетворения, в связи с чем уполномоченным данная жалоба принята к рассмотрению; по ней инициирована проверка, в том числе с подключением прокуратуры г. Йошкар-Олы. В ходе проверки управляющей компанией было снято ограничение услуги водоотведения в квартире заявителя, хотя данная организация считала свои действия правомерными.

Вместе с тем проверка показала, что управляющая компания в нарушение требований Жилищного кодекса Российской Федерации, Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, после оплаты заявительницей задолженности за жилищно-коммунальные услуги приостановила указанному потребителю услугу по водоотведению, тем самым нарушив порядок приостановления коммунальных услуг и необоснованно возложив обязанность на заявителя по возмещению затрат, связанных с их ограничением.

По результатам проверки директору АО «ЖЭУК «Заречная» уполномоченным направлено заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по устранению причин и условий, способствующих вышеуказанным нарушениям прав потребителей жилищно-коммунальных услуг и недопущению их впредь. Копия заключения с соответствующими рекомендациями также направлена учредителю данной организации – администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл. По итогам рассмотрения за-

ключения приняты конкретные меры по предотвращению подобных нарушений, виновное должностное лицо компании привлечено к дисциплинарной ответственности.

Кроме этого, за допущенные нарушения жилищного законодательства прокуратурой г. Йошкар-Олы в отношении директора АО «ЖЭУК «Заречная» возбуждено дело об административном правонарушении по статье 7.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нарушение режима обеспечения населения коммунальными услугами), по результатам рассмотрения которого Департаментом государственного жилищного надзора Республики Марий Эл на данного руководителя наложен административный штраф.

Таким образом, принципиальная и последовательная позиция омбудсмента и контрольно-надзорных органов позволила восстановить права заявительницы прекратить безосновательную практику ограничения прав неопределённого круга лиц в получении коммунальных услуг.

Всего в 2020–2021 годах в адрес уполномоченного на неправомерные действия (бездействие) организаций ЖКХ поступило 40 жалоб, при рассмотрении которых осуществлялось тесное взаимодействие с органами прокуратуры, государственного и муниципального жилищного контроля, поскольку заявителями не были использованы возможности указанных структур для восстановления нарушенных прав.

Например, в августе 2020 года посредством телефонной связи в аппарат уполномоченного обратилась жительница пос. Сурок с жалобой на неправомерное отключение газа в двух многоквартирных домах несмотря на то, что жители своевременно и в полном объеме оплачивают жилищно-коммунальные услуги.

По ходатайству уполномоченного прокуратурой Медведевского района проведена проверка, по результатам которой в адрес руководителя ГУП РМЭ «Лесная сказка» и главы администрации Медведевского муниципального района внесены представления об устранении нарушений законодательства, повлекших прекращение оказания коммунальных услуг по газоснабжению и горячему водоснабжению. Благодаря принятым мерам реагирования подача газа возобновлена, права жителей восстановлены.

Проверками подтверждаются факты бездействия управляющих компаний по надлежащему содержанию общего имущества многоквартирных домов.

Так, житель с. Семеновка г. Йошкар-Олы обратился к уполномоченному с жалобой на бездействие ООО «ДУ «Звёздная» по ремонту отмостки, системы вентиляции, межпанельных швов торцевой части стены одного многоквартирного дома по ул. Молодёжная, несмотря на подачу в управляющую компанию соответствующей заявки. Проверкой, проведенной прокуратурой г. Йошкар-Олы по обращению уполномоченного, в деятельности обслуживающей организации выявлены факты несоблюдения Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда и лицензионных требований по управлению многоквартирными домами, повлекшие нарушение прав граждан на благоприятные и безопасные условия проживания. За допущенные нарушения директор ООО «ДУ «Звёздная» привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований) в виде штрафа. По представлению прокурора ответственное должностное лицо наказано в дисциплинарном порядке, нарушения устранены, управляющей организацией выполнены необходимые строительно-монтажные работы.

Обеспокоенность вызывают факты, когда местные органы не реагируют на обоснованные жалобы граждан на качество проведенного капитального ремонта муниципального жилья, а ответственные организации длительное время не устраняют выявленные строительные недочёты.

Например, в марте 2020 г. на личном приеме к уполномоченному обратилась гражданка В., являющаяся нанимателем муниципальной квартиры многоквартирного дома, с жалобой на ненадлежащее проведение капитального ремонта общедомового имущества. На неоднократные обращения заявительницы ООО «ЖЭУК Южная» и администрацией г. Йошкар-Олы было отказано в проведении дополнительных ремонтных работ, поскольку считали, что работы по капитальному ремонту выполнены в полном объеме еще в мае 2019 г., а устранение указанных заявителем недостатков в квартире относится к текущему ремонту и полностью лежит на нанимателе.

Уполномоченным был организован выход на место для проведения контрольного обследования результатов проведения капитально-

го ремонта, в ходе которого выяснилось, что общедомовое имущество не отвечает техническим требованиям. В частности, в квартире не был произведен капитальный ремонт потолочного перекрытия, отошла перегородка от несущей стены. Результаты контрольной проверки стали поводом для обращения к прокурору г. Йошкар-Олы с целью дачи правовой оценки бездействию ответственных должностных лиц. После вмешательства прокуратуры и привлечения руководителя управляющей компании к административной ответственности необходимые работы проведены, нарушенные права заявителя восстановлены.

Высокий уровень поступающих обращений по жилищной тематике от жителей города Йошкар-Олы (более 40 %) и их обоснованность стали предметом обсуждения рабочей встречи уполномоченного с главой администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» и его заместителями в сентябре прошлого года. Кроме того, по результатам анализа практики разрешения жалоб, в целях укрепления гарантий жилищных прав жителей столицы в адрес городской администрации были направлены конкретные рекомендации, которые нашли отражение в ежегодном докладе регионального уполномоченного² и были реализованы в текущем году. В частности, администрацией городского округа проанализирована деятельность управляющих компаний по рассмотрению обращений (заявок) граждан и приняты меры, направленные на предупреждение нарушений их прав при предоставлении организациями ЖКХ публичных услуг и усиление муниципального контроля³.

Об особой актуальности вопросов соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальном комплексе свидетельствуют и результаты деятельности компетентных государственных структур.

По данным Центра управления регионом Республики Марий Эл, в ходе анализа информационного пространства и обращений граждан в социальных сетях в 2021 году (по состоянию на 3 сентября) через систему «Инцидент-Менеджмент» обработано 376 обращений в сфере ЖКХ, в том числе жалобы на управляющие компании, отсутствие холодной/горячей воды, ненадлежащее качество или отсутствие отопления.

2 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Марий Эл за 2020 год, стр. 115.

3 Письмо мэра г. Йошкар-Олы от 1 июля 2021 г. № 014-22/2945.

Контрольно-надзорными органами ежегодно выявляются многочисленные отступления от требований законодательства в жилищно-коммунальном комплексе, препятствующие реализации прав граждан. За 2020 – 6 месяцев 2021 года только органами прокуратуры республики в этой сфере выявлено и пресечено 1737 нарушений закона, в том числе при содержании общего имущества многоквартирных домов, осуществлении расчётов за поставленные энергоресурсы, проведении капитального ремонта многоквартирных домов. По материалам прокурорских проверок к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 1049 виновных лиц, возбуждено 9 уголовных дел.

К сожалению, несмотря на принимаемые в отношении правонарушителей «карательные» меры, вмешательство государственного правозащитника, некоторые жилищные права граждан продолжают нарушаться длительное время.

Наиболее актуальными и сложно решаемыми для жителей республики, да и многих других регионов, остаются вопросы длительного не предоставления жилых помещений малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях муниципального жилищного фонда по договорам социального найма. В числе граждан, нуждающихся в жилых помещениях, находятся инвалиды, лица, имеющие право на предоставление жилой площади вне очереди, есть и многодетные семьи. Указанные категории граждан вместе с другими очередниками годами ожидают своей очереди на предоставление благоустроенной жилой площади по договору социального найма.

Органы местного самоуправления не в состоянии исполнить возложенную на них обязанность по предоставлению таким гражданам жилья по договору социального найма, поскольку имеющегося жилищного фонда катастрофически не хватает, а строительство нового муниципального жилья не ведется. При этом институт социального найма в России бессрочный, граждане имеют право на приватизацию, в итоге фонд социального жилья сокращается.

Отсюда очередь на предоставление жилья продвигается крайне медленно и является поводом для обращения к уполномоченному с просьбой оказать содействие в получении жилья или постановке на соответствующий учёт. За последние три года поступило более 50 таких обращений. В частности, по данным местных администраций Республики Марий Эл, по состоянию

на 1 января 2021 г. в городском округе «Город Йошкар-Ола» на жилищном учете с 1980 года состоит 3241 человек в городском округе «Город Козьмодемьянск» с 1970 года – 630, в городском округе «Город Волжск» с 1988 года – 119.

Нельзя не согласиться с позицией Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой о том, что «в условиях дефицита социального жилищного фонда государство способствует приобретению жилья в собственность, стимулируя и поощряя доступность ипотечного кредитования. Ипотека стала основным видом покупки жилья. Но это не решает проблему большого количества малоимущих и малообеспеченных граждан, поскольку их доходы не позволяют улучшать жилищные условия в рамках существующих возмездных программ»⁴.

При этом в стране нет единого порядка обеспечения жильем льготных категорий населения, а сам механизм предоставления нуждающимся жилья непрозрачный; не всегда понятно, какие есть для этого помещения.

Экспертами предлагаются различные варианты решений вышеуказанной проблемы, в том числе путем внесения изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации⁵. Наиболее привлекательными являются предложения по созданию на федеральном уровне «единого социального жилищного фонда, который будет предоставлять помещения наиболее нуждающимся людям по договору найма помещений. Этот фонд будет управляться одним субъектом, формироваться как путем аренды, так и покупки в многоквартирных и частных домах. При этом такие помещения не будут подлежать приватизации, а для социальной поддержки граждан с низкими доходами предлагается ввести новый инструмент – субсидии на наем жилого помещения»⁶.

На наш взгляд, одним из путей решения проблемы могла бы являться разработка государственной программы Российской Федерации по развитию единого социального жилищного фонда, предусматривающей в том числе со-

4 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год, стр.111.

5 Социальное жильё должно стать доступным нуждающимся // Официальный сайт Национального центра общественного контроля в сфере ЖКХ. URL: <http://gkhkontrol.ru/> 2020/09/66050 (дата обращения: 06.09.2021).

6 Эксперт предложила создать в России единый фонд социального жилья // URL: <https://tass.ru/nedvizhimost/9400955> (дата обращения: 03.09.2021).

здание прозрачной федеральной системы учёта граждан, нуждающихся в жилищной поддержке.

Сохраняет актуальность проблема расселения граждан из аварийного жилья. В 2019–2021 годах в данном направлении к уполномоченному поступило 30 обращений. Заявители указывали на длительное ожидание сроков расселения, несогласие с доплатой за предоставляемое жилое помещение в рамках программы переселения взамен изымаемого, не включение аварийных домов в программу переселения, недовольство предлагаемыми для переселения квартирами и др. Указанные обращения рассматривались во взаимодействии с органами прокуратуры и местного самоуправления.

Например, в марте 2020 г. к уполномоченному обратился гражданин З. с жалобой на действия администрации муниципального образования «Городское поселение Оршанка», предоставившей по решению суда взамен аварийного жилья квартиру, не соответствующую нормам жилищного законодательства. Прокурорской проверкой, проведенной по ходатайству омбудсмена, доводы заявителя подтвердились. По представлению прокурора Оршанского района администрацией названного поселения организованы необходимые ремонтные работы, виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, жилое помещение приведено в соответствие с требованиями законодательства.

Несмотря на принимаемые органами власти значительные меры по ликвидации аварийного жилья, интенсивность подобных обращений сохранится и в ближайшие годы, поскольку республиканская адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2019–2023 годы⁷ рассчитана на дома, признанные аварийными до 1 января 2017 г. (всего 404). При этом на сегодняшний день общее количество аварийных домов в Марий Эл уже превышает 800⁸.

Надеемся, что реализация положений Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации

в целях обеспечения комплексного развития территорий»⁹, дающего широкие полномочия региональным властям и муниципалитетам, также ускорит расселение граждан из аварийного и ветхого жилья.

В центре внимания остаются вопросы обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В 2018–2021 гг. к уполномоченному поступило 47 обращений по данной тематике. Результаты их анализа свидетельствуют о том, что жилищные проблемы указанной категории граждан (на 1 июля 2021 г. на учёте состоит 1147 человек, у которых возникло право на обеспечение жилым помещением) пока не находят разрешения в полной мере, прежде всего, из-за дефицита специализированного жилищного фонда, отсутствия достаточного объема финансирования мероприятий по обеспечению их жильем, несовершенства федерального законодательства.

Ряд обращений поступает от граждан, ранее подпадавших под категорию «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей» (после 23 лет), которые своевременно по уважительным причинам не реализовали свое право на включение в список лиц, подлежащих обеспечению жилым помещением, и не восстановили его даже в судебном порядке. В данном случае устранить такую несправедливость возможно только путем внесения соответствующих изменений в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁰.

Таким образом, распространенность нарушений прав граждан в жилищно-коммунальной сфере и высокая социальная значимость их соблюдения свидетельствуют о востребованности постоянного мониторинга процессов, происходящих в этой области правоотношений, со стороны региональных уполномоченных по правам человека, независимо от поступающих к ним обращений.

7 Постановление Правительства Республики Марий Эл от 29 марта 2019 г. № 85 «О республиканской адресной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2019–2023 годы» // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Официальный сайт Реформа ЖКХ. URL: <https://www.reformagkh.ru> (дата обращения 06.09.2021).

9 Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

10 Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА КРАСНОДАРА



Сергей Валентинович Мышак,

уполномоченный по правам человека
в Краснодарском крае

Люди используют жилище со времен первобытного строя. Но если первоначально потребность человека в природном укрытии (а позже – в рукотворном сооружении) была обусловлена необходимостью защиты от неблагоприятных погодно-климатических условий, то с развитием цивилизации эта потребность стала одним из ключевых, базовых атрибутов жизнедеятельности человека, без которого невозможно представить нормальную жизнь.

Сегодня это право воспринимается как естественное и неотъемлемое, а понятие «жилище» закреплено не только в Конституции Российской Федерации, но используется в жилищном, гражданском, уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве. Под жилищем понимается индивидуальный жилой дом с входящими в него жилыми и нежилыми помещениями, жилое помещение независимо от формы собственности, входящее в жилищный фонд и используемое для постоянного или временного проживания, а равно иное помещение или строение, не входящее в жилищный фонд, но ис-

пользуемое для временного проживания. Таким образом, норму статьи 40 Конституции Российской Федерации о праве на жилище следует понимать как право на жилое помещение.

Социальное содержание права на жилище отражено и в международных актах. Всеобщая декларация прав человека предписывает, что каждый имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи (статья 25).

К сожалению, реализация права на жилище как для граждан Российской Федерации, так и для других лиц, проживающих на территории России, порой оказывается серьезной проблемой. Это видно по росту числа жалоб по данной тематике, поступающих в адрес уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае (далее – уполномоченный). Так, 2020 году поступило 273 таких обращения, в 2019 году – 249, в 2018 году – 202. В том числе поступило 22 коллективных обращения.

Классифицировать проблемы, связанные с рассматриваемой темой, можно достаточно широко: они касаются расселения аварийного жилья, получения гражданами качественных жилищно-коммунальных услуг: водо- и электроснабжения, водоотведения, газификации и вывоза твердых коммунальных отходов (ТКО). Все это входит в само понятие «жилищные условия».

Не случайно статьей 40 Конституции Российской Федерации предписывается обеспечение государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением, занимаемым лицом на законных основаниях, содействие в самостоятельном улучшении гражданами своих жилищных условий, предоставление жилища из государственного и муниципального жилищных фондов лицам, которые в силу ограниченных возможностей не могут самостоятельно обеспечить себя жилищем. Данная статья прямо указывает на то, что органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для реализации гражданами права на жилище.

При этом нередко органы местного самоуправления в Краснодарском крае вольно трактуют, а порой и вовсе не считают эту норму обязательной к исполнению. Более того, в последнее время некоторые местные власти предпринимают действия, в результате которых граждане могут лишиться своего жилья, зачастую единственного. Такое случается не повсеместно, но, например, в Краснодаре администрация города весьма часто прибегает к крайним мерам – направляет в суд иск о сносе практически завершенного объекта строительства.

Рассмотрим следующие примеры.

В 2020 г. поступило обращение Ж.А.В. о нарушении права на жилище в отношении его семьи. Суть жалобы в следующем.

Администрацией Карасунского внутригородского округа г. Краснодара заявителю в 2017 г. было выдано разрешение на строительство, на основании которого он приступил к строительству жилого дома.

В ходе осуществления муниципального контроля за соблюдением земельного законодательства управление муниципального контроля администрации города зафиксировало, что на земельном участке Ж.А.В. расположен незавершенный капитальный объект (стадия возведения фундамента) на расстоянии 1,7 м от заборного ограждения, при минимально допустимом отступе 3 м от границ земельного участка. По мнению управления, это создало угрозу жизни и здоровью граждан, что и было отражено в исковом заявлении в суд о сносе самовольной постройки.

Решением Советского районного суда г. Краснодара в апреле 2018 г. администрации города в удовлетворении иска было отказано.

Однако апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда в мае 2019 г. это решение было отменено, по делу принято новое решение об удовлетворении исковых требований администрации города к Ж.А.В. и его супруге Ж.Н.Е. о сносе самовольной постройки.

В свою очередь, определением Четвертого кассационного суда общей юрисдикции в феврале 2020 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда оставлено без изменений, а кассационная жалоба Ж.Н.Е. без удовлетворения.

В мае 2020 г. кассационная жалоба Ж.А.В. была возвращена без рассмотрения,

а в июне 2020 г. своим определением Верховный Суд Российской Федерации отказал Ж.Н.Е. в передаче кассационной жалобы для рассмотрения судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Вместе с тем, при обращении в суд администрации города не было учтено, что Ж.А.В. получены нотариальные согласия соседей на осуществление индивидуального жилищного строительства на расстоянии 1,5 м с отступлением от границ забора, установленного на участке.

В июне 2020 г. в соответствии со ст. 11 Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» в администрацию города было направлено письмо с требованием предоставить информацию по существу поступившей жалобы и обосновать свою позицию в целом, а также предоставить документы и материалы досудебной проверки о выявленных нарушениях при проведении проверки соблюдения земельного законодательства.

Поскольку ответ администрации города содержал только перечисление решений судов, то в адрес главы администрации города были направлены рекомендации рассмотреть вопрос об урегулировании судебного спора мирным способом – путем заключения в суде мирового соглашения. Они основывались на следующем.

Положения ст. 222 ГК РФ закрепляют признаки самовольной постройки, то есть постройки, совершенной с нарушением установленных законодательством норм, и последствия осуществления такой постройки; они направлены на защиту прав граждан, а также на обеспечение баланса публичных и частных интересов.

Определение же того, нарушает ли сохранение постройки права и охраняемые законом интересы других лиц, связано с установлением и исследованием фактических обстоятельств, что и было сделано в ходе данного спора.

Так, исходя из содержания требований администрации города и возражений Ж.А.В. и Ж.Н.Е., с целью выяснения обстоятельств, касающихся конструктивных и технологических характеристик спорного объекта, судебной коллегией по гражданским делам Краснодарского краевого суда была назначена строительно-техническая экспертиза, проведение которой поручено экспертам ООО «Центр судебной экспертизы».

Согласно заключению данного учреждения, «расстояние от исследуемого строения до границы с соседним участком:

- № 44 по ул. Лермонтова составляет 1,6 м;
- № 33 по ул. Луначарского составляет 1,9 м).

Экспертом сделан однозначный вывод о том, что данный объект соответствует требованиям именно Свода правил СП 53.13330.2011 «СНиП 30-02-97*. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения» (актуализированная редакция СНиП 30-02-97*), утвержденного приказом Минрегиона России от 30.12.2010 г. № 849, что и привело к выводам о несоответствии спорного объекта требованиям «Правил землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар», утвержденных решением городской Думы Краснодара от 30.01.2007 г. № 19, а также о возможности угрозы жизни и здоровью граждан.

Поскольку данный участок не является частью садоводческого или дачного объединения, на него должны распространяться требования других актов, в частности: Свод правил СП 42.13330.2011 «СНиП 2.07.01-89*. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утвержденный приказом Минрегиона России от 28.12.2010 г. № 820; Свод правил по проектированию и строительству СП 30-102-99 «Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства», принятый постановлением Госстроя России от 30.12.1999 г. № 94.

Также важно обратить внимание на то, что в акте экспертного исследования ФГБУ СЭУ ФПС «Испытательная пожарная лаборатория» по Краснодарскому краю от 06.03.2020 № 148-20-1-28 сделаны следующие выводы:

- угроза жизни и здоровью граждан в случае пожара на объекте капитального строительства по адресу: г. Краснодар, ул. Лермонтова, д. 42, не создается;
- угроза распространения пожара на соседние жилые дома, в случае возникновения пожара на объекте капитального строительства по адресу: г. Краснодар, ул. Лермонтова, д. 42, до прибытия пожарных подразделений не создается;
- противопожарные расстояния между объектами капитального строительства по адресу: г. Краснодар, ул. Лермонтова, д. 42, не нарушены.

Тем не менее в ответе администрация города сообщила, что ею не усматриваются правовые основания для заключения мирового соглашения, а Ж.А.В. и Ж.Н.Е. вправе обратиться в суд с заявлением о прекращении исполнительного производства на основании технического заключения о невозможности исполнения решения суда.

В мае 2021 г. определением Советского районного суда г. Краснодара такое заявление Ж.А.В. было удовлетворено.

В приведенном случае нарушения строительных норм являются устранимыми, что позволяет не прибегать к сносу капитального объекта, а предоставить возможность заявителям привести их в соответствие с параметрами, установленными правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории или обязательными требованиями к параметрам постройки, предусмотренными законом. Вследствие такого решения нарушения застройки будут устранены способом, не влекущим существенного нарушения прав граждан.

Еще один пример, в котором администрация города прибегла к крайней мере – инициированию сноса объекта – уже многоквартирного дома.

Коллективное обращение с просьбой оказать содействие в защите конституционного права на жилище поступило от 70 краснодарских семей. Заявители сообщили, что являются членами ЖСК «Новый Квартал», который ведет строительство трехэтажного многоквартирного дома на земельном участке, расположенном в г. Краснодаре. Строительство осуществляется в соответствии с выданным разрешением на строительство. При ведении работ все требуемые параметры объекта соблюдены, за исключением одного: вместо технического подполья высотой 1,8 м построен подземный этаж высотой 3,6 м

По словам заявителей, это отступление было вынужденным и обусловлено тем, что первый слой грунтового основания интервалом распространения от 0 м до 1,7 м не может служить основанием фундамента для строительства многоквартирных домов. Поэтому было произведено углубление в данный слой, что в итоге и привело к увеличению подвального помещения.

В 2016 г. администрация города обратилась в суд с иском о сносе самовольно возведенного объекта капитального строитель-

ства, ссылаясь на то, что строительство ведется с отклонением от выданного разрешения на строительство и проектной документации (ведется строительство подвального этажа). Для разрешения данного спора судом была назначена судебная строительно-техническая экспертиза, которая подтвердила, что указанный многоквартирный дом соответствует действующим требованиям СНиП, СанПиН, требованиям и нормам пожарной безопасности, экологическим и градостроительным нормам, предъявляемым для данной категории строений. Возведенный жилой дом не угрожает жизни и здоровью граждан. Кроме того, на основании выводов судебного эксперта и представленных ответчиком доказательств суд пришел к выводу о том, что указанное выше отклонение улучшило характеристики спорного строения. Основываясь на выводах эксперта, Прикубанский районный суд своим решением от 15.11.2016 г. в удовлетворении иска администрации города о сносе самовольно возведенного строения отказал. Тем не менее администрация это решение обжаловала, и строительство было приостановлено. В итоге судебная тяжба длится уже пятый год.

Среди заявителей – 17 семей, которые вложили в строительство дома денежные средства, предоставленные им государством (материнский (семейный) капитал). Для некоторых – это единственное жилье.

По данному вопросу в администрацию города в соответствии с нормами Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» было направлено обращение с просьбой еще раз изучить проблему и, вникнув в ситуацию, предпринять все возможные меры для того, чтобы конституционные права граждан не были нарушены.

В ответе, поступившем из администрации города, сообщалось, что она не наделена полномочиями по разрешению споров между участниками гражданских правоотношений и понуждению к надлежащему исполнению ими взаимных обязательств и что в соответствии с Гражданским кодексом РФ заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод и законных интересов.

В августе 2020 г. состоялось заседание

Краснодарского краевого суда. Его решением искивые требования администрации оставлены без удовлетворения, снос дома отменен. Вместе с тем, ответчик обязан привести объект капитального строительства в соответствие с планом застройки и проектной документацией.

Очевидно, что в данном вопросе администрация города вновь не разобралась или не захотела разобраться в ситуации. И, не предприняв меры по поиску альтернативных, менее болезненных вариантов, обратилась в суд для сноса спорного объекта. Однако в ходе судебных разбирательств, которые – еще раз стоит обратить на это внимание – длились целых пять лет, суд пришел к выводу, подтвердившему однозначную позицию уполномоченного: далеко не в каждом случае следует лишать граждан жилья, всегда необходимо учитывать мнение собственников и экспертов, изыскивать возможности для устранения допущенных нарушений, понимая, что для многих граждан такие решения могут стать непреодолимой, тяжелой жизненной ситуацией.

Вне всякого сомнения, в вопросах о жилье граждан, благоприятных условиях их проживания, сохранения или сноса спорных объектов нельзя руководствоваться единообразным подходом. В каждом конкретном случае необходимо разбираться индивидуально, не спеша прибегать к крайним мерам. Непонятно, каким образом снос либо лишение права собственности на жилое помещение может восстановить чьи-то права?

Обратимся также к обзору судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.07.2020 г.).

Так, определением судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2020 г. № 306-ЭС19-19051 по делу № А65-7195/2017 регламентировано, что в соответствии с пунктом 3 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 г. № 339-ФЗ, действовавшей на момент принятия решения судом первой инстанции) право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в собственности которого находится земельный участок, где возведена постройка, при одновременном соблюдении следующих условий: если в отношении земельного участка

лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем данного объекта; если на день обращения в суд постройка соответствует установленным требованиям; если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Признание права собственности на самовольную постройку является основанием возникновения права собственности по решению суда. В связи с этим при рассмотрении иска о признании права собственности на самовольную постройку применению подлежат положения пункта 3 статьи 222 ГК РФ в той редакции, которая действовала на момент принятия решения суда (п. 31 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (далее – постановление № 10/22)).

Таким образом, пунктом 3 статьи 222 ГК РФ прямо предусмотрены условия, при одновременном соблюдении которых за лицом, в собственности которого находится земельный участок, в судебном порядке может быть признано право собственности на самовольную постройку, поэтому эти условия подлежат судебной проверке в обязательном порядке.

При этом отсутствие требуемого разрешения на строительство должно обсуждаться в контексте квалификации постройки как самовольной (п. 1 ст. 222 ГК РФ), а пункт 3 статьи 222 ГК РФ, регулирующий вопрос признания права собственности на постройку, в отношении которой установлено, что она является самовольной, не содержит такого условия для удовлетворения соответствующего иска, как наличие разрешения на строительство или предваряющее строительство принятие мер для получения такого разрешения.

Поэтому в пункте 26 постановления № 10/22 указано, что отсутствие разрешения на строительство само по себе не может служить основанием для отказа в иске о признании права собственности на самовольную постройку.

Вместе с тем, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что обязанность снести самовольную постройку представляет собой санкцию за совершенное правонарушение; суды в каждом конкрет-

ном деле, касающемся сноса самовольной постройки, должны исследовать обстоятельства создания такой постройки, устанавливая лицо или лиц, осуществлявших данное строительство и/или являвшихся заказчиками этого строительства. Нормы статьи 222 ГК РФ, в том числе с учетом того, что конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация гражданско-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.02.2018 г. № 8-П), не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2019 г. № 3458-О).

Поднятая здесь проблема многогранна, но совершенно очевидным является одно: граждане должны иметь все возможности для законной реализации своего права на жилище, а органы власти, и прежде всего муниципальной, – создавать для этого условия, но никак не препятствовать им в этом. Жесткость решений не будет оправдана, если есть хотя бы малейшие сомнения в их законности и справедливости.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В ОБЩЕЖИТИЯХ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Владимир Васильевич Репин,

уполномоченный по правам человека
в Тамбовской области

Соблюдение и защита права человека на жилище – одна из основных задач для любого государства, поскольку само жилище является не просто важнейшим социальным и экономическим благом современного общества, но и необходимым условием, обеспечивающим саму жизнь человека и существование общества в целом. Очевидно, что эта задача неразрывно связана с положением российской Конституции о том, что наша страна является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Но достигнуть этого будет невозможно без надлежащего обеспечения жилищных прав граждан.

Действующее правовое регулирование предусматривает различные механизмы реализации гражданами права на жилище, однако, к сожалению, пока это право не обеспечено на должном уровне для значительной части населе-

ния страны, в том числе по причине высокой стоимости современного жилья, тогда как многие граждане, не имеющие высоких доходов, не могут приобрести современное благоустроенное жильё либо улучшить свои жилищные условия. К этой части населения относятся и граждане, проживающие в общежитиях, или правильнее сказать в бывших общежитиях. Проблемы обеспечения и защиты права на жилище для них выступают не только достаточно остро, но и в определенной мере являются безвыходными и вот по каким причинам.

Проводившиеся в нашей стране с 90 годов прошлого века масштабные политические и социально-экономические преобразования не обошли стороной и жилищную сферу. Так, в целях установления доминирующего режима частной собственности как основы нового российского общества уже в начале 1991 года начал разрабатываться и вскоре был принят Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 1541-1), который стал правовой основой приватизации государственного и муниципального жилищного фонда и является таковым до настоящего времени. В этой же связи необходимо отметить ещё один нормативный акт – постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 235¹, которое фактически предприняло дальнейшую судьбу всех ведомственных общежитий, расположенных в населенных пунктах городского типа². В соответствии с этим постановлением объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, в том

1 Постановление Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 235 «О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность».

2 В отношении общежитий, расположенных в сельской местности, аналогичное значение имело Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 724 «О передаче объектов социальной и инженерной инфраструктуры сельскохозяйственных организаций в муниципальную собственность».

числе общежития, находящиеся в ведении предприятий, передавались в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность.

В целом по России предприятия передали в муниципальную собственность тысячи общежитий, в которых проживали миллионы россиян, и при этом лишь незначительная часть этих общежитий была квартирному типу, т.е. по своим техническим характеристикам и благоустройству это были настоящие квартиры: полностью автономное жильё с 1-ой или 2-мя жилыми комнатами, с кухней и санузлом, с иными помещениями (коридор и т.п.), которое изолировано от других помещений и имеет свой отдельный вход. Такие общежития в первую очередь предназначались для совместного проживания членов одной малочисленной семьи (состоящей из двух-трех человек), поскольку площадь даже таких жилых помещений была явно недостаточной для многодетных семей.

В тоже время, абсолютно подавляющая часть общежитий по своей планировке была не квартирному типу. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 к ним относятся общежития коридорного, гостиничного и секционного типа с наличием на этажах общих кухонь, туалетов или блоков душевых³. При этом, как правило, жилые помещения общежитий гостиничного типа дооборудованы санузлом, а в общежитиях секционного типа один санузел предусмотрен на несколько жилых помещений, в каждом из которых проживали граждане, не являющиеся членами одной семьи.

К слову отметим, что в нашей стране история возникновения жилищного фонда в виде общежитий достаточно уникальна, она начинается в 30 годов прошлого столетия⁴. Факти-

чески первым типом общежитий, за небольшим исключением, были общежития барачного типа с жилыми помещениями больших размеров, в каждом из которых могли проживать достаточно большое количество граждан (от 10-ти и более). До начала массового жилищного строительства отдельных квартир в 1950-х годах такие помещения являлись основным жильём для рабочих.

Вместе с тем, в правовом регулировании сложилось достаточно четкое понятие определения сути общежитий любого типа, за исключением квартирному. Так, согласно Жилищному кодексу Российской Федерации (далее – ЖК РФ) жилые помещения в общежитиях предназначены для *временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения* (статья 94 ЖК РФ), а сами такие помещения относятся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда (статья 92 ЖК РФ). Практически аналогичный подход к общежитиям, как к временному жилищу, в связи с определенными жизненными обстоятельствами (работа и учеба) был и в законодательстве советского периода⁵.

Таким образом, и ЖК РФ и действовавшие до 2005 года нормативные правовые акты⁶ однозначно определяли назначение жилых помещений в общежитиях и соответственно сами эти объекты как единый комплекс здания только для временного проживания граждан на период их работы, службы или обучения.

С позиций обеспечения и защиты жилищных прав граждан такой законодательный подход вполне логичен и обоснован. Очевидно, что все общежития (за исключением квартирному типу), никогда не предназначавшиеся для постоянного проживания граждан и, в первую очередь, для семей с детьми и маломобильных

3 Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»), пункт 51 и 52.

4 С начала 30 гг. прошлого века, в ходе индустриализации страны и первых пятилеток, на огромных и часто не освоенных пространствах страны стали возводиться сотни и тысячи заводов и других предприятий. Это сопровождалось масштабной трудовой миграцией миллионов граждан, в основном молодого возраста и не семейных, которым в кратчайшие сроки было необходимо построить и предоставить жильё, которое в буквальном смысле можно охарактеризовать, как «крыша над головой». В таких условиях, объективно строившиеся общежития были с минимальны-

ми удобствами и по возможности с большой вместительностью. Такая же ситуация складывалась и в период Великой отечественной войны 1941–1945 гг. при массовой эвакуации населения и предприятий в восточные районы страны, а также в последующие годы при промышленном и хозяйственном освоении и развитии различных территорий.

5 «Для проживания рабочих, служащих, студентов, учащихся, а также других граждан в период работы или учебы могут использоваться общежития. Под общежития понимаются специально построенные или переоборудованные для этих целей жилые дома». Статья 109 (Общежития) Жилищного кодекса РСФСР, утвержден Верховным Советом РСФСР 24.06.1983 (ред. от 20.07.2004).

6 В том числе следует отметить Примерное положение об общежитиях, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР от 11.08.1988 № 328, которое действовало до 01.02.2020 в части, не противоречащей Жилищному кодексу РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ.

групп населения, изначально планировались и возводились с учетом возможности минимального удовлетворения бытовых и коммунальных нужд людей. Например, в общежитиях коридорного типа на каждом этаже располагаются от 10 и более жилых помещений, каждый этаж имеет всего одно кухонное помещение и один санузел (душевую) для общего пользования всеми гражданами, проживающими на данном этаже. Такие жилищно-бытовые условия можно признать относительно приемлемыми, если в каждом помещении этого общежития проживают один-два человека молодого возраста – студенты, молодые люди, начинающие трудовую деятельность и т.п., физически здоровые и мобильные и т.д. А если в каждом из помещений проживает семья из 4-5 человек либо гражданин преклонного возраста, с ограниченными возможностями здоровья? В таких случаях о каком-либо приемлемом и комфортном проживании вообще говорить не приходится.

Однако, несмотря на установленный правовой режим общежитий и вопреки положениям Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1, который уже в первой своей редакции установил прямой запрет на приватизацию общежитий (часть 1 статьи 4), реальная ситуация за последние 30 лет сложилась таким образом, что:

- подавляющая часть жилых помещений общежитий коридорного, гостиничного и секционного типа «превратилась» из мест временного проживания в места постоянного проживания, при том, что характеристики таких помещений в части удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с проживанием, уровень их комфортности никак не улучшился, а напротив только ухудшился, в том числе и по объективным причинам, связанным с общим амортизационным износом здания в целом и систем инженерных коммуникаций в частности;
- значительная часть граждан стала «счастливым» обладателем жилых помещений в общежитиях указанного типа на праве собственности, в том числе через механизм приватизации жилищного фонда либо с ними был заключен договор социального найма жилого помещения, который применяется при предоставлении жилых помещений квартир типа в многоквартирном доме (признан таковым в установленном норма-

тивными актами порядке, являющийся им по сути и в котором расположены не просто жилые помещения, а именно изолированные квартиры со всеми удобствами).

Таким образом, граждане стали правообладателями указанных жилых помещений в рамках договорных отношений с муниципальными органами, которые со своей стороны явно и не явно стремились избавиться от обязанности и ответственности по решению многочисленных жилищных проблем, связанных с проживанием граждан в общежитиях коридорного, гостиничного и секционного типа. При этом, алгоритм действий был следующим:

- в первую очередь изменялся статус самого здания с общежития на многоквартирный дом, что, как правило, обеспечивалось формальным решением представительного органа местного самоуправления, например, районного совета депутатов,

- затем с гражданином заключался договор социального найма жилого помещения в «новом» многоквартирном доме, в котором он и ранее проживал многие годы,

- и в последующем жилое помещение передавалось гражданину на праве частной собственности путем приватизации.

О том, как происходил процесс трансформации жилищного фонда общежитий и к каким последствиям это привело к настоящему времени предлагаем более подробно рассмотреть на примере Тамбовской области.

Практически сразу же после принятия вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 235 в Тамбовской области основная часть бывших государственных предприятий стала передавать в собственность муниципалитетов объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, в том числе общежития различных типов, в которых проживали в основном работники этих же предприятий. При этом, новые самостоятельные хозяйствующие субъекты, ставшие в основном акционерными обществами, в первую очередь отдавали (правильнее сказать избавлялись) муниципалитетам самые «плохие» общежития, т.е. расположенные в старых зданиях, находящихся, как правило, в полуаварийном или практически в аварийном состоянии, в которых многие годы не проводился необходимый капитальный ремонт ни самих зданий, ни систем жизнеобеспечения (электропроводка, водоснабжение и водоотведение, система ото-

пления, кровля и другое), с «классическим» минимальным набором удобств – по одной кухне и одному санузлу на этаж для пользования десятками граждан и т.д. Содержание и обслуживание таких жилых объектов требовало значительных, если не сказать огромных ресурсов, которых не было ни у бывших, ни у новых владельцев общежитий.

Чтобы не брать на себя ответственность и обязанность по надлежащему содержанию жилого фонда указанных общежитий, используя несовершенство правового регулирования муниципалитеты в достаточно короткие сроки под заманчивым и привлекательным (условным) лозунгом «Стань настоящим собственником своего жилья и будет все хорошо» стали массированно менять статус общежитий на статус многоквартирных домов, оформлять с проживавшими в них жильцами договора социального найма, а затем в порядке приватизации передавать их гражданам в собственность.

В результате реализации вышеуказанных мероприятий к настоящему времени в Тамбовской области на балансе муниципалитетов практически не осталось общежитий, переданных от хозяйствующих субъектов и некоторых государственных ведомств (например, общежития, в основном квартирного типа, МВД России, поскольку все они приобрели статус многоквартирных домов)⁷. Таким образом, было переформлено почти 140 объектов, в которых имеются более 3500 жилых помещений с трудно определяемым числом проживающих граждан (зарегистрировано одно количество, реально проживает значительно больше), но не менее 11 тыс. человек⁸. В состав проживающих входят различные социальные категории граждан – это и одинокие люди и семейные, в том числе семьи с двумя и более детьми, это лица из числа бывших работников предприятий времён СССР, достигших пенсионного и преклонного возраста, маломобильные граждане, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, проживающие в жилых помещениях, не приспособленных с учетом особенностей состояния здоровья и т.д.

7 Имеющиеся общежития федеральных и региональных образовательных учреждений, некоторых других организаций и органов отношения к муниципальному жилищному фонду не имеют.

8 Здесь и далее приводятся обобщенные данные, предоставленные в аппарат Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области всеми городскими округами и муниципальными районами Тамбовской области.

Практически все формально бывшие общежития расположены в городских округах, основная часть их (исключая общежития квартирного типа) относятся к коридорному и секционному типу. Правовой режим собственности на жилые помещения, как правило, смешанный (частная и муниципальная собственность) с количественным преобладанием частной собственности. В тоже время, отдельные бывшие общежития до настоящего времени по сути являются бесхозным недвижимым имуществом (Гавриловский район, Жердевский район), поскольку муниципалитеты не оформили на них своё право собственности в установленном порядке.

Техническое состояние таких жилых объектов в целом можно охарактеризовать как ветхое и (или) близкое к аварийному, в том числе и по причине того, что основная часть их была построена 50 и более лет назад (в 40, 50 и 60 гг. прошлого века). Например, в городе Моршанске 4 общежития расположены в зданиях 1917 года (!) постройки, что также относит их к абсолютно морально устаревшему жилищу. Внутридомовые коммунальные сети – электропроводка, холодное и горячее водоснабжение и водоотведение, система отопления, лифтовое оборудование и кровля, и т. д., как правило, имеют очень высокую степень износа.

Как уже неоднократно указывалось, уровень комфортности проживания в жилых помещениях общежитий коридорного, гостиничного и секционного типа можно охарактеризовать как минимальный, если вообще применительно к такому жилищу можно использовать понятие «комфортность условий». При этом содержание и обслуживание таких «многоквартирных домов», как правило, не просто дорогое. Оно гораздо выше, чем в новостройках, в которых имеются квартиры большой площади со всеми удобствами. Имеющееся в общежитиях жильё и жильё 21 века – понятия абсолютно несовместимые.

С 2014 года, когда в Тамбовской области начал свою деятельность региональный омбудсмен, к нам ежегодно поступают десятки обращений граждан, проживающих в бывших общежитиях, ныне имеющих статус многоквартирных домов. Тематика их обращений очень разнообразная и вместе с тем весьма характерная, в том числе это жалобы:

- на ненадлежащее управление домом со стороны управляющей жилищной компании

- или фактический отказ с её стороны управлять домом;
- на некачественное предоставление коммунальных услуг;
- на высокую стоимость коммунальных услуг, в том числе по причине отсутствия индивидуальных приборов учёта и отсутствия возможности их установки;
- на антисанитарное состояние общежитий;
- на аварийное и ветхое состояние внутридомовых сетей и высокую стоимость работ по их ремонту или замене;
- в связи с не проведением капитального ремонта;
- на бездействие органа местного самоуправления по обеспечению надлежащего состояния муниципальной части собственности в общежитии и по другим вопросам.

В ходе рассмотрения указанных обращений мы неоднократно посещали различные жилые объекты бывших общежитий и, за небольшим исключением, комплексную оценку их состояния можно обозначить как неудовлетворительную и даже удручающую. В настоящее время имеется целый комплекс проблем, которые не позволяют обеспечить жилищные права граждан, проживающих в общежитиях, в том числе:

- переоборудовать и благоустроить здания общежитий технически и практически невозможно;
- их надлежащее содержание, в том числе общедомового имущества, требует значительных средств;
- различный правовой статус жилых помещений в общежитиях (частная и муниципальная собственность) показал свою полную неэффективность – жильцы «ждут» помощи от муниципальных органов, а те в свою очередь предлагают самим жильцам быть активными по всем вопросам обслуживания и содержания дома;
- управляющие жилищные компании в буквальном смысле не хотят брать на обслуживание большинство общежитий, имеющих, как правило, высокую степень изношенности несущих конструкций и внутридомовых инженерных сетей;
- муниципалитеты также фактически полностью самоустранились от участия в решении

различных проблем проживающих в общежитиях граждан, в том числе и по причине отсутствия реальных возможностей для этого. Имеются и другие проблемы, которые выше уже неоднократно отмечались.

При этом, учитывая, что в общежитиях проживают граждане, размер доходов и материальный статус которых находится на уровне бедности, какой-либо выход из сложившейся ситуации в существующих условиях невозможен. В целом по стране это затрагивает жилищные права сотен тысяч граждан.

Таким образом, явно ошибочный перевод бывших общежитий коридорного, гостиничного и секционного типа в статус многоквартирных домов, фактически незаконное и необоснованное их превращение из жилища для временного проживания в жилище для постоянного проживания, их передача в собственность граждан в порядке приватизации повлекли за собой невозможность обеспечить жилищные права граждан, проживающих в таких общежитиях.

Вместе с тем, действующий правовой режим, отсутствие у граждан, а также у муниципалитетов соответствующих ресурсов делают невозможным как-либо исправить эту ситуацию, обеспечить защиту и восстановление жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях, что способствует её фактической консервации и делает её безысходной. Такая ситуация не сможет обеспечить гражданам достойную жизнь и не будет способствовать разрешению других проблем нашей страны. Так, представляется несомненным, что хорошие жилищные условия для российских семей могут способствовать увеличению рождаемости учитывая крайне сложную проблему демографии современной России, при этом само проживание в комфортном, а не в ветхом и аварийном жилье также создаст безопасные условия проживания и в целом будет обеспечивать благоприятные условия сохранения здоровья граждан. Несомненно и то, что проживание в качественном и комфортном жилище, возведенном с использованием современных технологий и материалов – это сбережение ресурсов и тем самым охрана и сбережение природы и окружающего мира, и многие другие положительные аспекты.

Исходя из изложенного нам представляется очевидными вывод о том, как обеспечить и защитить права граждан, проживающих в общежитиях.

Необходимо не просто признать ошибочным фактический перевод статуса общежитий из временного в постоянное жилище, но и, в первую очередь, разработать и принять отдельную государственную программу по переселению граждан из многоквартирных домов – бывших общежитий, в современные благоустроенные жилища. Конкретный способ реализации этой программы может быть любым, в том числе комбинированным: реновация, комплексная застройка территорий, по аналогии с переселением граждан из аварийного жилья и т.д., в зависимости от наибольшей эффективности в конкретной ситуации. Очевидно и то, что обязанность по финансированию такой программы должен в основном взять на себя федеральный центр, а реализовать её необходимо в самом ближайшем будущем.

Вместе с тем, проведенный нами анализ информации, предоставленной муниципалитетами Тамбовской области в рамках подготовки настоящей статьи показал, что достоверная и полная информация о состоянии жилищного фонда общежитий практически отсутствует. Нет обобщенной и достоверной информации по этой проблеме и на общенациональном уровне. Поэтому работу по её комплексному изучению необходимо начинать уже сегодня.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В АВАРИЙНЫХ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ



**Валерий Александрович
Ростовцов,**

уполномоченный по правам человека
в Волгоградской области

Часть 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого человека, проживающего на территории Российской Федерации, на жилище. Одним из аспектов реализации права на жилище является обеспечение соответствия жилых помещений определенным требованиям с целью сохранения здоровья и жизни граждан.

Между тем, как и любая вещь, жилое помещение с течением времени утрачивает свои эксплуатационные свойства, что означает не только снижение уровня комфортности проживания, но и ставит под угрозу здоровье, а иногда и жизнь как проживающих в них граждан, так и окружающих. По информации Комитета строительства Волгоградской области, по состоянию на 20 августа 2021 г. в Волгоградской области в качестве аварийных и под-

лежащих сносу или реконструкции в регионе числилось 722 многоквартирных дома с расцениваемой площадью 370,5 тысяч кв.м, которая составляет 1,3 % от общего размера площади всех имеющихся в регионе жилых помещений¹, что представляется довольно значительным по размеру. При этом за последние годы данные показатели неуклонно росли, несмотря на принятие на каждом уровне власти, начиная от муниципального образования и заканчивая федеральным, соответствующих программных документов, направленных на ликвидацию аварийного жилищного фонда.

Принимая во внимание изложенное, мною проведен анализ обращений граждан, поступивших к уполномоченному по правам человека в Волгоградской области (далее – уполномоченный) с 2019 года на предмет выявления проблем, с которыми сталкиваются волгоградцы при решении вопросов переселения из аварийного жилья.

Основная проблема – длительность сроков расселения аварийных домов, начиная с момента начала процедуры признания факта несоответствия дома установленным требованиям и заканчивая выкупом жилых помещений или переселением. Приведу краткое описание процесса расселения конкретного дома №2 поселка Кирпичный завод города Волгограда (вх.30 от 15.01.2020, вх.696 от 27.06.2017 вх.1182 от 04.12.2013), указав основные события, при этом прошу обратить внимание на время, которое проходило от одного события до следующего:

- 20 апреля 2011 г. Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области в администрацию Ворошиловского района Волгограда направлено заключение о техническом состоянии жилого дома для решения вопроса о признании его аварийным;

¹ Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.



- 29 июля 2013 г. заключением межведомственной комиссии дом признан аварийным и подлежащим сносу;
- 10 сентября 2014 г. постановлением администрации Волгограда утверждено заключение межведомственной комиссии о признании дома аварийным и определен механизм его исполнения;
- до октября 2015 г. собственникам жилых помещений в доме было предъявлено требование о его сносе, которое не было выполнено;
- в сентябре 2018 г. администрацией Волгограда принимается решение об изъятии для муниципальных нужд земельного участка, на котором расположен жилой дом, и помещений в этом доме. Однако расселение жителей не состоялось;
- на сегодняшний день дом включен в региональную адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019–2025 годах», которая осуществляется с использованием средств Государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, со сроком расселения – 2022 год.

Главной причиной столь длительных сроков расселения граждан становится отсутствие необходимого финансового обеспечения соответствующих процедур. С данным фактом в самом начале процесса сталкиваются жители, так как именно им предлагается предоставить заключение специализированной организации по итогам обследования многоквартирного дома как при подаче заявления о признании дома аварийным в межведомственную комиссию, так и при

поступлении заключения Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области. Стоимость услуг специализированных организаций по обследованию многоквартирных домов для граждан значительная, тем более что в аварийных домах зачастую проживают пенсионеры, инвалиды и малоимущие граждане, которым затруднительно их оплатить. Именно эти трудности приводят к тому, что рассмотрение вопроса о признании дома аварийным затягивается и может окончиться фактом возврата комиссией всех поступивших документов заявителю без рассмотрения вопроса по существу.

Не исключена ситуация, когда орган местного самоуправления является собственником одного или нескольких жилых помещений в конкретном доме. В таких случаях на практике удавалось добиться компромисса и соответствующие расходы на обследование дома специализированной организацией оплачивались за счет муниципального бюджета. Однако подобная ситуация бывает не всегда.

Четкое установление источника средств, за счет которых можно было бы сделать обследование многоквартирного дома специализированной организацией, не связанного с дополнительными расходами граждан, позволило бы снять данный вопрос и ускорить работу межведомственных комиссий. В частности, это можно было бы делать за счет денежных средств, накопленных гражданами при уплате взносов на капитальный ремонт дома. Тем более, что признание дома аварийным будет исключать возможность самого капитального ремонта дома. При этом будет разумным предусмотреть различные условия, когда это будет возможным (решение общего собрания собственников, наличие заключения Инспекции государственного жилищного надзора по Волгоградской области и т.д.), с целью избежать различные злоупотребления при этом и необоснованной траты денежных средств фонда капитального ремонта.

После вынесения межведомственными комиссиями решения об установлении оснований для признания многоквартирного дома аварийным и принятия соответствующего решения уполномоченным органом, начинается работа по расселению граждан, предполагающая предъявление требований собственникам помещений многоквартирного дома о его сносе и, в слу-

чае невыполнения данного требования, формированию земельного участка под домом, если он еще не сформирован, выкупе жилых помещений в доме или закупке других жилых помещений для переселения граждан, сносу аварийного жилья. Расходы на данные мероприятия значительны. Однако при этом действующее законодательство сформулировано таким образом, что в подавляющем большинстве случаев ответственность за расселение дома со всеми расходами оказывается на плечах органов местного самоуправления, доходы которых не позволяют планомерно и в разумные сроки выполнить все перечисленные мероприятия. На практике работа по ликвидации аварийного жилищного фонда активизируется тогда, когда в финансировании соответствующих расходов принимает участие Государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Это видно по информации о количестве жилых помещений в аварийных домах, выкупленных в городе Волгограде:

Год	Количество выкупленных жилых помещений	
	За счет средств бюджета Волгограда	С участием средств федерального бюджета
2016	5	24
2017	16	32
2018	19	0
2019–2021	37	756

Администрация Котлубаньского сельского поселения Городищенского муниципального района Волгоградской области, объясняя длительность расселения многоквартирного дома, признанного аварийным, указала в качестве причин как отсутствие свободного муниципального жилья, недостаточность доходов местного бюджета, так и отсутствие действующих федеральных программ по переселению граждан в 2018 году².

Поэтому было бы правильным в связи с этим закрепить какие-либо четкие обязательства и Российской Федерации в области расселения граждан из аварийных многоквартирных домов, даже если решение об их признании

аварийными принималось органами местного самоуправления.

Также с финансированием связан и вопрос несоответствия стоимости 1 кв.м. общей площади жилого помещения, установленной для Волгоградской области Минстроем России на уровне 39,4 тыс. рублей, фактической стоимости 1 кв.м. жилья на рынке недвижимости города Волгограда, которая составляет 52 тыс. рублей. Это несоответствие приводит к дополнительной финансовой нагрузке на областной и местный бюджет³. Администрация городского округа – город Камышин также правомерно обращает внимание на постоянный рост, особенно в текущем году, цен на строительные материалы, влекущий удорожание 1 кв.м. жилья, что может привести к недостаточности средств, выделяемых для устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда. Имеется необходимость на федеральном уровне менять методику определения норматива стоимости 1 кв.м. площади жилого помещения таким образом, чтобы приблизить ее к существующей реальности.

Вполне возможно, что именно несоответствие установленной стоимости 1 кв.м. общей площади жилья становится причиной фактов неудачного проведения аукционов, на которых приобретаются жилые помещения для последующего предоставления гражданам при расселении. В частности, по информации комитета жилищной и социальной политике администрации города Волгограда в 2019 году в областном центре несостоявшимися по причине отсутствия заявок продавцов было признано 34 аукциона, в 2020 году – 3, а в 2021 году – 22. Такие случаи также затягивают реализацию гражданами своих жилищных прав.

Имели место такие факты и в городе Волжском. Так, два судебных решения об обязанности администрации городского округа предоставить гражданам, проживающим в аварийных многоквартирных домах на условиях социального найма, другие жилые помещения, исполнялись с 2017 по 2019 годы. В это время ввиду отсутствия заявок продавцов на участие в торгах не состоялось 6 аукционов по приобретению жилых помещений. Соответствующие муниципальные контракты на приобретение жилья были заключены только в декабре 2019 года⁴.

2 Письмо администрации Котлубаньского сельского поселения Городищенского муниципального района Волгоградской области от 16 мая 2018 года №108.

3 Комитет строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.

4 Письмо прокуратуры г. Волжского от 25 мая 2020 года



Волгоград, ул. Марийская, дом 7

Существуют и другие обстоятельства, не связанные с финансированием расходов на переселение, также способствующие длительному проживанию граждан в аварийных многоквартирных домах. По информации Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области межведомственными комиссиями допускается принятие решений по вопросу о том, является ли дом аварийным, которые не предусмотрены действующим законодательством. Данные решения в дальнейшем правомерно и успешно обжалуются инспекцией, однако зачастую это требует судебных разбирательств, которые в целом длятся не один месяц, и затягивают принятие окончательного решения по вопросу об аварийности дома. В 2020 году таких решений в Волгоградской области было 14, а в текущем году 3.

Свою негативную роль в том, что граждане могут длительное время жить в условиях, когда дом является аварийным, может сыграть и банальное отсутствие у граждан информации о том, каким образом начать процеду-

ру признания факта аварийности дома. При этом надеяться на то, что располагающие данной информацией органы местного самоуправления самостоятельно предпримут соответствующие действия в этом направлении, невозможно, если они не являются собственниками жилых помещений в соответствующем доме. Так дом №12 по ул. Зенитчиков города Волгограда (вх.970 от 06.09.2019 и вх.385 от 15.04.2019), признанный ветхим с фактическим износом 80 % еще в первой половине 2000-х годов, вносился в городскую целевую программу «Переселение граждан, проживающих на территории Волгограда, из ветхого и аварийного фонда на 2004–2010 годы», на реализацию которой денежных средств в 2004–2006 годах не выделялось. А в дальнейшем программа была и вовсе отменена и о доме забыли, так как он не был официально признан аварийным. Данный вопрос был реанимирован только при обследовании многоквартирного дома Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области в октябре 2019 года, а в 2020 году факт аварийного состояния дома был официально признан.

В связи с этим представляется разумным предусмотреть обязанность организации, отвечающей за обеспечение надлежащей эксплуатации многоквартирного дома, сообщать информацию о наличии объективных оснований для признания дома аварийным жителям дома (с разъяснением порядка подачи соответствующих заявлений), направлять ее в межведомственные комиссии или инспекцию государственного жилищного надзора субъекта Российской Федерации.

Закономерное непонимание со стороны граждан вызывает позиция представителей власти, которые в своих официальных решениях и ответах утверждают о возможности граждан проживать длительное время в жилых помещениях в аварийных многоквартирных домах, об отсутствии угрозы для их жизни и здоровья. Так постановлением администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области №31 от 4 февраля 2019 г. многоквартирный жилой дом №71 микрорайона р.п. Средняя Ахтуба (вх.881 от 09.08.2019) был признан аварийным и подлежащим сносу *с возможным использованием для проживания граждан, с последующим отселением жителей в срок до 1 января 2025 г.* Основанием для такого решения стало заключение ООО Научно-производственное предприятие «ЭСМИК-2»⁵.

Еще одним подобным примером стало обращение жительницы дома 58 по ул. Светлая городской Волгограда (вх.1045 от 23.11.2020), в котором за неделю до этого в одной из квартир произошло обрушение несущей стены, что, по мнению жителей, негативно отразилось на других конструкциях дома. Однако в декабре 2020 года дом был осмотрен на предмет необходимости его первоочередного расселения соответствующей комиссией, которая пришла к выводу об отсутствии критической угрозы обрушения дома и необходимости ускорения расселения.

При этом по законодательству основанием для признания многоквартирного дома аварийным является такое техническое состояние его несущих строительных конструкций или дома в целом, которое свидетельствует об исчерпа-

нии несущей способности и опасности обрушения дома, или кренами, которые могут вызвать потерю устойчивости дома⁶. То есть опасность обрушения, потери устойчивости дома – неотъемлемые признаки аварийного состояния многоквартирного дома.

Между тем приведенный подход чиновников фактически оправдывает факты того, что граждане в течение почти десяти лет проживают в аварийных жилых помещениях.

Наиболее часто в качестве решения проблемы длительного проживания граждан в аварийном многоквартирном доме предлагается их временное проживание в маневренном жилом помещении до окончания расселения. Однако количество граждан, которые соглашаются на такой вариант, незначительно. Так в городе Волгограде, где расположена большая часть аварийных многоквартирных домов, за период с 2017 года (по состоянию на 01.01.2021) жилые помещения муниципального маневренного жилищного фонда были предоставлены только 12 семьям (31 человек). Доля этих граждан от общего числа граждан, подлежащих переселению из аварийного жилищного фонда, составляет 0,2 %⁷. В других городских округах похожая ситуация.

Причиной такого положения становятся несколько обстоятельств. Состояние выделяемых для временного проживания жилых помещений маневренного жилищного фонда, обычно расположенных в зданиях бывших общежитий, требует проведение ремонта, на который у граждан нет средств. Помимо этого, они не считают необходимым ремонтировать за собственный счет жилые помещения, в которых они будут проживать временно. Кроме того, в маневренном жилом фонде жилые помещения предоставляются из расчета 6 кв.м. на человека, к чему крайне трудно привыкнуть, если семья проживала в условиях отсутствия нужды в жилой площади. А принимая во внимание, что на практике расселение затягивается на несколько лет, такие временные неудобства могут стать более-менее постоянными.

5 Письмо администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального района Волгоградской области от 29 августа 2019 года №2072; письмо прокуратуры Среднеахтубинского муниципального района от 27 ноября 2019 года №183ж-2015.

6 Пункт 34 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года №47

7 Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146; письмо администрации Волгограда от 23 августа 2021 года №05-и/2689.

Между тем и не все граждане, проживающие в аварийном жилом доме, могут реализовать право на получение жилого помещения маневренного жилищного фонда. Так гражданке Т. (вх.1269 от 28.11.2019), проживающей в доме №94 по ул. Мачтозаводская города Волгограда, признанного аварийным в 2018 году, было отказано в предоставлении маневренного жилого помещения. В качестве основания для этого решения был назван тот факт, что за два с половиной года до момента признания дома аварийным гражданка Т. продала бывшее второе жилое помещение – жилой дом на территории садоводческого некоммерческого товарищества. Стоит отметить, что гражданка Т. вряд ли могла за такой срок заранее знать о том, что многоквартирный дом будет признан аварийным, и умышленно продать свой жилой дом с целью признания ее нуждающейся в маневренном жилом помещении после этого. Тем не менее, в 2019 году ей было отказано в признании нуждающейся в предоставлении жилого помещения муниципального маневренного жилищного фонда Волгограда по причине отчуждения жилого дома в 2015 году⁸. Как уполномоченный по правам человека не могу согласиться с таким регулированием.

При расселении граждан из аварийного дома могут возникнуть вопросы, связанные с применением правовых норм, регулирующих применение законодательства во времени. 28 декабря 2019 г. вступили в силу изменения, внесенные в статью 32 Жилищного кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. №473-ФЗ. Новый пункт 8.2 названной статьи теперь предусматривает, что граждане, которые приобрели право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме после признания его в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, имеют право на выплату возмещения за изымаемое жилое помещение в размере, не превышающем цену приобретения ими такого жилого помещения. При этом была исключена возможность предоставления таким гражданам другого жилого помещения вместо выплаты денежного возмещения. Стоит отметить, что данной нормой не придана обратная сила, но на практике данная норма уже применяется к правоотношениям,

возникшим до 28 декабря 2019 г., даже если ранее в целях переселения этих граждан уже было запланировано приобретение жилых помещений. В моей практике есть одно такое обращение и по нему в настоящее время ведется работа с целью восстановления прав заявителя.

Как это ни покажется странным, но поступают также обращения граждан, не согласных с принятыми решениями о признании их домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции. В подобных обращениях жители старых домов, которые внешне выглядят как отлично сохранившиеся, сообщают о том, что их дома умышленно необоснованно признаются аварийными с целью предоставления заинтересованным строительным и иным компаниям удачного, с точки зрения доступности и развития инфраструктуры, места. При этом местные органы самоуправления обвиняются в умышленном сокрытии того факта, что данные вопросы рассматривались межведомственными комиссиями. Однако, как показывает практика рассмотрения обращения, причиной такого мнения, в первую очередь, становится именно то обстоятельство, что граждане не были каким-либо образом уведомлены об этом. При этом действующее законодательство не предусматривает того, чтобы все собственники жилых помещений в многоквартирном доме уведомлялись о рассмотрении в межведомственной комиссией вопроса, связанного с признанием данного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, хотя принимаемое решение серьезно влияет на права собственников. В связи с этим выглядит вполне разумным внесение изменений в действующие нормативные акты, которые предусматривали бы уведомление всех собственников помещений многоквартирного дома о начале рассмотрения межведомственной комиссией вопроса о признании дома аварийным, а также предусмотреть для них возможность ознакомиться с документами и высказать свою позицию по существу вопроса, предоставить обосновывающие ее документы.

⁸ Письмо администрации Волгограда от 15 января 2020 года №Т-2550/7-1и.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ СОБСТВЕННИКАМИ ПРИ ПЕРЕСЕЛЕНИИ ИЗ АВАРИЙНОГО ЖИЛЬЯ: ПРАКТИКА ЯНАО



Анатолий Иванович Сак,
уполномоченный по правам человека
в Ямало-Ненецком автономном округе

Конституционное право на жилище предполагает гарантированную законом возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания. В свою очередь, право на жилище имеет ряд проявлений, одним из которых является гарантия защиты жилищных прав в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу. В данном случае особенности механизма защиты прав граждан зависят от формы собственности жилого помещения, находящегося в аварийном доме.

Проблема расселения аварийных домов в Ямало-Ненецком автономном округе на про-

тяжении долгих лет остаётся, к сожалению, одной из насущных. Связано это, прежде всего, с тем, что значительная часть жилого фонда приходится на деревянное жильё, построенное во время освоения Ямала в советские годы. На сегодняшний день эти жилые здания не соответствуют требованиям и нормативам безопасности, установленным действующим российским законодательством.

Если говорить непосредственно о проблеме аварийного жилья, то нужно отметить, что даже с помощью предпринимаемых мер в этой области со стороны органов государственной власти, данная проблема разрешается достаточно сложно, особенно при рассмотрении обращений граждан к уполномоченным по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе (далее – уполномоченный), зачастую требующих разрешения в судебном порядке.

В силу различного рода административных барьеров, многие аварийные дома де-факто являются таковыми, а де-юре за ними таковой статус не закреплён. Кроме того, получение данного статуса имеет множество сложностей.

В декабре 2020 года в адрес уполномоченного обратилась гражданка К. с вопросом о не включении ее многоквартирного дома в региональную программу по переселению граждан из аварийного жилья. Со слов заявительницы в сентябре 2020 года ее многоквартирный дом межведомственной комиссией признан аварийным и подлежащим сносу. Заявительница ждала скорейшего сноса своего дома и получения жилья.

В данном случае заявительнице были даны подробные разъяснения по существу ее вопроса. Чтобы получить новое жильё, взамен того, которое признано аварийным, нужно запастись терпением. Даже если дом уже признан аварийным, это не значит, что его будут расселять немедленно.

Сама по себе процедура включения жилого помещения (жилого дома) в адресную про-

грамму по переселению граждан из аварийного жилищного фонда (далее – программа) довольно длительна. Обязательная составляющая программы – понятие «сроки переселения».

Срок переселения граждан из жилого помещения, признанного аварийным и подлежащим сносу, не нормирован и определяется органом местного самоуправления с учетом совокупности факторов (года постройки и признания дома аварийным, местоположения, степени износа здания, конструкций, оборудования и т. п.), выявляемых индивидуально в каждом отдельном случае.

В приоритетном порядке подлежат расселению многоквартирные дома, в которых выявлена угроза их обрушения, а также домов, для которых приоритетный порядок расселения установлен вступившим в законную силу решением суда.

Отмечу, что при освобождении непригодного жилья проблем с расселением не возникает – граждане с готовностью переселяются в добровольном порядке из аварийных домов, поскольку органы местного самоуправления в Ямало-Ненецком автономном округе улучшают жилищные условия граждан, в частности им предоставляется жилье с учетом нормы жилой площади в новых домах, в то время как аварийное жилье – меньшей площади и в худшем состоянии.

Совсем другая ситуация, когда квартира принадлежит гражданину на правах собственности.

Собственникам вместо предоставления равнозначного жилья выплачивается лишь выкупная стоимость аварийного жилья (ст. 32 ЖК России), а другое жилое помещение – только при наличии соглашения с органом местного самоуправления (п. 3 ст. 2, ст. 16 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»), причем характеристики и размер такого жилья федеральным законодательством не регламентированы.

В таких ситуациях собственники непригодных жилых помещений сталкиваются с определенными проблемами при решении их вопроса по предоставлению органом местного самоуправления нового жилого помещения.

В адрес уполномоченного обратился собственник жилого помещения в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу. По программе переселения из ветхого жилья у него изымают аварийную квартиру 52 кв. м, а взамен предоставляют

квартиру «метр в метр». Администрация муниципалитета требует произвести доплату до рыночной стоимости за предоставляемое жилье. Правомерно ли требование администрации муниципалитета о доплате за предоставляемую квартиру если она не более изымаемой?

Казалось бы, расходы по возмещению разницы стоимости новой и старой жилой площади должен взять орган, принявший решение о сносе дома, выселении граждан и занятии земельного участка для муниципальных нужд. Ведь выселение собственников делается все-таки не по их воле. А уж если и приняли уполномоченные органы такое решение, то надо обеспечить гражданам право на проживание, гарантированное Конституцией Российской Федерации. Деньги не всегда и не во всех случаях могут реализовать это право граждан. Известно, что стоимость квартиры в аварийном доме, подлежащем сносу, гораздо меньше стоимости такой же по площади квартиры, но уже в новом доме.

Однако в рамках национального проекта «Жилье и городская среда» в Ямало-Ненецком автономном округе действует Региональная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в 2019–2024 годах¹ (далее – адресная программа), в перечень которой включены многоквартирные дома, признанные в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу до 1 января 2017 г., а также Комплексная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и жилищного фонда, планируемого к признанию аварийным, на территории Ямало-Ненецкого автономного округа на 2019–2025 годы² (далее – комплексная программа), в перечень которой включены многоквартирные дома, признанные непригодными и подлежащими сносу после 1 января 2017 г., и дома блокированной застройки.

Если многоквартирный дом включен в региональную адресную программу, собственник жилого помещения вправе выбрать между получением указанного возмещения либо другого равнозначного жилого помещения взамен

1 Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 5 апреля 2019 г. № 346-П // «Красный Север», спецвыпуск № 30/2, 12 апреля 2019 г.

2 Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 11 февраля 2020 г. № 112-П// «Красный Север», спецвыпуски № 12, № 12/1 18 февраля 2020 г.

изымаемого³. При этом федеральным законодательством не установлена доплата переселяемыми гражданами разницы между стоимостью изымаемого жилого помещения и вновь предоставляемого.

В случаях, когда дом не включен в региональную адресную программу, предоставление другого жилого помещения, взамен изымаемого возможно только при наличии соответствующего соглашения между собственником и органом местного самоуправления.

В декабре 2020 года в адресную программу внесены изменения в части указания на то, что если стоимость жилого помещения, передаваемого в собственность взамен изымаемого жилья, ниже выкупной цены изымаемого жилого помещения, собственнику выплачивается разница между стоимостью прежнего и нового жилого помещения, а если стоимость предоставляемого жилого помещения выше выкупной цены изымаемого жилого помещения, по соглашению сторон обязанность по оплате разницы между ними возлагается на собственника.

Несмотря на внесение изменений в адресную программу и наличие указания на необходимость возмещения разницы в стоимости обмениваемых жилых помещений (ч. 8 ст. 32 ЖК России), единство правоприменительной практики по данному вопросу в судах Ямало-Ненецкого автономного округа отсутствует: в практике некоторых городских судов имеются решения как о возложении обязанности на орган местного самоуправления по предоставлению собственнику непригодного жилого помещения другого благоустроенного жилого помещения без выплаты разницы в стоимости, так и решения об отказе собственникам в таком предоставлении (без доплаты). Изложенная ситуация распространяется исключительно на собственников жилых помещений в аварийных домах, включенных в адресную программу.

В отношении собственников жилья, включенного в комплексную программу, правоприменительная практика единообразна, благоустроенные жилые помещения им предоставляются по договорам мены с условием выплаты разницы в стоимости обмениваемых жилых помещений. Судебные решения об освобождении собственников таких жилых по-

мещений от возмещения разницы в стоимости отсутствуют.

Отмечу, что данное обстоятельство ставит в неравное положение собственников жилых помещений в домах, включенных в комплексную программу, в сравнении с собственниками жилья, включенных в адресную программу.

Во избежание социальной напряженности среди граждан, ранее заключивших договоры мены с выплатой разницы в стоимости обмениваемых жилых помещений, считаю необходимо внести изменения в федеральное жилищное законодательство в части прямого указания на необходимость возмещения разницы в стоимости обмениваемых жилых помещений либо на отсутствие такой необходимости вне зависимости от включения многоквартирного дома в региональные программы.

В последнее время в автономном округе все чаще складывается ситуация, когда расселять граждан попросту некуда, и органам местного самоуправления определяется выкупная цена аварийного жилья, по которой квартира выкупается у бывшего владельца.

В январе 2021 года в адрес уполномоченного обратились несколько семей проживающих в аварийном многоквартирном доме. Орган местного самоуправления предложил жильцам возмещение за изъятые аварийные квартиры. Собственники были не согласны с выкупной ценой за жилье.

Адресность программы по расселению аварийных домов не содержит отдельных нюансов по выплате компенсации за снос жилья. В каждом конкретном случае цена определяется индивидуально. На практике размер возмещения, предлагаемый органами местного самоуправления, невысок и не всем позволяет приобрести с его использованием равноценные по площади квартиры. Как правило, возникает существенная разница между размером денежного возмещения за изымаемое жилое помещение и средней рыночной стоимостью жилого помещения с равнозначной жилой площадью в том же населенном пункте.

Зачастую цифра настолько далека от реальности, что собственник аварийного жилья с ней не согласен и ему приходится оспаривать выкупную цену в суде.

Суды, разбирая споры, между правообладателями аварийных квартир и чиновниками местных администраций акцентируют внимание на статье 32 Жилищного кодекса Российской

³ Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // «Российская газета», № 162, 27 июля 2007 г.



ской Федерации, Федеральном законе от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», а также опираются на Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 г. и постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах...»⁴ – некоторые процессуальные моменты определения выкупной цены.

Дел по выкупной цене достаточно много, однако практика разнится и по регионам – единый подход к определению выкупной цены в судах на данное время не сложился. Нельзя сказать, что суды однозначно принимают позицию власти или позицию собственника – в каждом случае вопрос решается индивидуально.

Надо заметить, что законодательством не предусмотрены методика и критерии независимой оценки стоимости изымаемого аварийного жилого помещения собственников, стоимость земельного участка, произведенного

капитального ремонта и других убытков. Использование разных методик оценки приводит к значительно различающимся размерам выкупной стоимости, что стимулирует социальное неравенство.

Возникают случаи, когда в стоимость включается только цена общего имущества многоквартирного дома, но не учитывается стоимость земельного участка под многоквартирным домом, если он был не сформирован и передан в собственность.

При определении выкупной цены жилого помещения, не учитывается, что собственникам помещений в многоквартирном доме на праве общей долевой собственности может принадлежать земельный участок, в отношении которого проведен государственный кадастровый учет⁵.

В выкупную стоимость иногда не включается иное общее имущество, которое принадлежит собственникам помещений в многоквартирном доме на праве общей долевой собственности (общее имущество в многоквартирном доме, к которому относятся, в частности, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного поме-

4 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // «Российская газета», № 123, 8 июля 2009 г.

5 Часть 2 статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // «Российская газета», № 1, 12 января 2005 г.

шения в данном доме оборудование (технические подвалы), крыши, ограждающие несущие и несущие конструкции данного дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения, которое также может быть включено в стоимость при расселении аварийного жилья)⁶.

С учетом этих моментов, надо признать правильной практику тех судов, которые при определении выкупной цены изымаемого жилого помещения учитывают в ее составе стоимость доли в общем имуществе многоквартирного жилого дома, включая земельный участок.

Убежден, что оценивать аварийное жилье нужно, как если бы оно продавалось на открытом вторичном рынке в обычных условиях. Рыночная цена формируется на открытом рынке в условиях конкуренции – а продать аварийное жилье на таком рынке невозможно. Такой подход упростил бы жизнь собственников аварийного жилья.

В целях соблюдения жилищных прав собственников необходимо внести изменения в порядок определения размера выкупа за жилое помещение с целью предоставления достойного денежного возмещения собственникам для возможности дальнейшего использования средств на приобретение нового жилья, установив, что оценка должна производиться исходя из средней рыночной стоимости равнозначного по площади жилого помещения в пределах нормативной стоимости за квадратный метр.

Новые проблемы при реализации своих жилищных прав возникают у собственников, в связи с введением в статью 32 Жилищного кодекса Российской Федерации части 8.2⁷, в соответствии с которой граждане, которые приобрели право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме после признания его в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, имеют право на выплату возмещения за изымаемое жилое помещение, рассчитанного в порядке, установленном частью 7 статьи 32 Жилищного ко-

декса Российской Федерации, размер которого не может превышать стоимость приобретения ими такого жилого помещения (за исключением граждан, право собственности у которых в отношении таких жилых помещений возникло в порядке наследования).

Складывается ситуация, когда ввиду высокой стоимости нового жилья на территории Ямало-Ненецкого автономного округа, граждане приобрели для проживания жилье в аварийном доме, отремонтировали его, и не могут получить возмещение за изымаемое жилое помещение по рыночной стоимости, определенной в соответствии с проведенной независимой оценкой, которая превышает стоимость приобретения жилья, в связи с ростом цен на рынке недвижимости.

Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ, которым в Жилищный кодекс Российской Федерации введена часть 8.2 статьи 32, вступил в силу с 28 декабря 2019 г. (дата опубликования на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>). Закон не содержит положений о его применении к жилищным правоотношениям, правам и обязанностям субъектов таких отношений, возникшим до введения в его действие.

В настоящее время не имеется каких-либо разъяснений Верховного Суда Российской Федерации по применению положений части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации к случаям обеспечения жилищных прав собственников в случае приобретения ими изымаемых жилых помещений до введения его в действие.

Вместе с тем, в районные (городские) суды уже поступают дела данной категории об определении выкупной цены в размере рыночной стоимости жилого помещения.

В силу частей 1 и 3 статьи 6 Жилищного кодекса Российской Федерации акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным правоотношениям, возникшим после введения его в действие. В жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие.

Из содержания Письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 апреля 2020 г. № 15026-МЕ/06 «О переселении граждан

6 Часть 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации // «Российская газета», № 1, 12 января 2005 г.

7 Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» // «Российская газета», № 296, 31 декабря 2019 г.

из аварийного жилищного фонда» следует, что при изъятии жилого помещения (заключения с конкретным собственником соглашения об изъятии), осуществляемом после 28 декабря 2019 г., размер возмещения за изымаемое жилое помещение определяется в соответствии с частью 7 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, с учетом положений части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

При этом, по мнению Минстроя России следует, что под действие части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации подпадают все случаи перехода права собственности (кроме наследования) после даты признания многоквартирного дома аварийным. Таким образом, при изъятии жилого помещения (заключения с конкретным собственником соглашения об изъятии), осуществляемом после 28 декабря 2019 г., размер возмещения за изымаемое жилое помещение определяется в соответствии с частью 7 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, с учетом положений части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации. Соответственно, спор, возникший между истцом, приобретшим право собственности на жилое помещение по договору купли-продажи после признания дома аварийным и ответчиком, по мнению Минстроя Российской Федерации, подлежит урегулированию с учетом положений части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Между тем, полагаю, что правильной представляется правовая позиция, согласно которой часть 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации подлежит применению только к случаям приобретения собственниками жилых помещений после 28 декабря 2019 г.

Считаю, что введение данной нормы в статье 32 Жилищного кодекса Российской Федерации ограничило право собственников жилья на владение и пользование жилым помещением, принадлежащем им на праве собственности хоть и в аварийном доме, поскольку граждане оказались в сложной ситуации.

Необходимо обеспечить таким собственникам равные права с собственниками, которые приобрели жилье до признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу, либо установить рубежную дату к собственникам, которые приобрели жилое помещение в доме после признания его аварийным.

Ввиду вышеуказанных обстоятельств, можно отметить, что в настоящее время предусмотренный действующим жилищным законодательством механизм расселения аварийного жилья, находящегося в собственности граждан, является несправедливым и нуждается в изменении. Он должен предусматривать безусловную базовую гарантию не только нанимателям, но и собственникам в недопустимости лишения их права на жилое помещение.

РЕАЛИЗАЦИЯ И ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА: ОПЫТ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Екатерина Юрьевна Семёнова,

уполномоченный по правам человека
в Московской области

Статья 40 Конституции Российской Федерации провозглашает право каждого гражданина на жилище. Для отдельных категорий граждан, в том числе инвалидов, малоимущих, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, это право реализуется путем бесплатного предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов.

Правовые основания жилищного обеспечения детей-сирот и приравненных к ним лиц закреплены в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В 2017 году Президент Российской Федерации утвердил перечень поручений по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. В рамках указан-

ного поручения Счетной палатой Российской Федерации в 2020 году проведен масштабный мониторинг ситуации с предоставлением жилых помещений названным категориям граждан. Результаты анализа ситуации дважды докладывались главе государства и Правительству Российской Федерации.

Так, по данным Счетной палаты Российской Федерации на начало 2020 года более 279 тыс. детей-сирот состояли на жилищном учете. При этом только за один 2019 год очередь детей-сирот, у которых право на получение жилья возникло, но не реализовано, увеличилась более чем на 9 %.

Несмотря на то, что обеспечение жилыми помещениями этих ребят является социальной задачей государственной важности и Правительством Российской Федерации принимаются меры в части установления единого порядка формирования списка детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, а также расширения возможностей приобретения жилых помещений посредством их закупки у физических лиц, преодолеть негативную тенденцию в реализации жилищных прав данной категории граждан пока не удалось. Только в семи регионах обеспечение жильем осуществляется в плановом порядке. Московская область входит в это число.

В Подмоскovie проживает 29 920 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Из них в замещающих семьях воспитываются 15 220 детей-сирот. Кроме этого, 6 505 детей воспитываются в семьях усыновителей.

Законом Московской области от 29 декабря 2007 г. № 248/2007-ОЗ «О предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей» государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот переданы органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Московской области на неограниченный срок.

В целях реализации законодательных гаран-

тий обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Московской области разработана и успешно выполняется Подпрограмма 3 «Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» Государственной программы Московской области «Жилище» на 2017–2027 годы, утвержденной постановлением Правительства Московской области от 25 октября 2016 г. № 790/39 (далее по тексту – Подпрограмма 3).

Механизм реализации Подпрограммы 3 предполагает предоставление субвенций бюджетам муниципальных образований Московской области для обеспечения предоставления жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений в соответствии с Законом Московской области № 248/2007-ОЗ.

Порядок предоставления жилых помещений детям-сиротам установлен постановлением Правительства Московской области от 13 февраля 2013 г. № 75/5 «О мерах по реализации Закона Московской области «О предоставлении полного государственного обеспечения и дополнительных гарантий по социальной поддержке детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей».

Для осуществления государственных полномочий органам местного самоуправления в бюджете Московской области предусмотрены денежные средства в виде субвенции с учетом стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения, установленной Комитетом по ценам и тарифам Московской области для каждого муниципального образования (всего их 64). Дети-сироты обеспечиваются жилыми помещениями по месту жительства в виде квартир, благоустроенных применительно к условиям соответствующего населенного пункта, общей площадью жилого помещения не менее 27 кв. метров.

Квартиры приобретаются муниципальными образованиями по результатам электронных аукционов в домах-новостройках и во вторичном жилом фонде. Контроль за реализацией органами местного самоуправления государственных полномочий осуществляется Министерством образования Московской области. Территориальные структурные подразделения по опеке и попечительству Министерства обра-

зования Московской области совместно с представителями органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области проводят комиссионные обследования жилых помещений, осуществляя контроль их качества. По результатам проверок готовятся акты обследования степени готовности к заселению жилых помещений.

В адрес руководителей муниципальных образований Московской области ежегодно направляются методические письма с рекомендациями по подбору жилых помещений, даются разъяснения по качеству и месту расположения приобретаемых жилых помещений, наличию развитой инфраструктуры, возможности трудоустройства детей-сирот.

С 1 января 2013 г. список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, формируется Министерством образования Московской области (далее – Список). Включение детей-сирот в Список осуществляется по достижению ими возраста 14 лет. Очередность включения в Список формируется в хронологическом порядке в зависимости от даты и времени подачи документов законными представителями или лицами из числа детей-сирот.

Существующая система позволяет ежегодно обеспечить 100 % детей-сирот отдельными благоустроенными квартирами не менее 27 кв. метров. Так, в целом за период с 2017 по 2020 год жильем обеспечено 2378 человек, реализовано свыше 6 млрд рублей.

Тем не менее, число детей-сирот в Московской области, нуждающихся в обеспечении жильем, не становится меньше. Это связано с географическим расположением региона, притоком мигрантов, изменением места жительства опекунов, попечителей детей-сирот (с учетом законодательной нормы «обеспечение жильем по месту жительства»).

В настоящее время на учете в целях предоставления жилья состоят 3043 человека. Из них в текущем году подлежат обеспечению жильем 785 детей-сирот. В связи с этим ежегодно из бюджета области дополнительно выделяются денежные средства. Так, общее количество бюджетных средств, направленных на эти цели в 2021 году, составило 2 688 408 000 рублей. По состоянию на начало второй половины 2021 года уже приобретено 212 жилых помещений. Из них: в домах-новостройках – 40; во вторичном жилом фонде – 172; общей площадью от 27 до 33 кв.м – 152, более 33 кв.м – 60.

Анализ многолетней работы с обращениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, свидетельствует, что одной из причин жалоб к уполномоченному по правам человека в Московской области (далее – уполномочий) является неготовность их к самостоятельной жизни в социуме. У них возникают трудности в трудоустройстве, ведении домашнего хозяйства, отсутствуют навыки содержания жилого помещения в надлежащем состоянии, мелкого ремонта сантехнического оборудования, других систем жизнеобеспечения.

Так, например, гражданин П., житель г. о. Черноголовка, обратился к уполномоченному с просьбой о помощи в связи с нахождением в трудной жизненной ситуации. П. из числа детей-сирот, проживает в однокомнатной квартире, не имеет постоянной работы, допустил большую задолженность по коммунальным услугам. Из-за долга ресурсоснабжающая организация ограничила доступ к электроэнергии. По поручению уполномоченного был осуществлен выезд к месту жительства сироты. После беседы с П. сотрудники аппарата уполномоченного пришли к пониманию, что он самостоятельно не может преодолеть материальные и бытовые трудности, найти работу, погасить задолженность по коммунальным услугам. Совместными усилиями администрации городского округа и управления социальной защиты населения удалось трудоустроить молодого человека в муниципальное учреждение. Кроме этого, ему была оказана материальная помощь.

О такого рода проблемах и рекомендациях по их преодолению неоднократно сообщалось в ежегодных докладах о деятельности уполномоченного по правам человека в Московской области.

Такие обращения поступали стабильно вплоть до начала реализации проектов по социализации воспитанников детских домов региона. Так, в апреле 2019 года Министерством образования Московской области совместно со школой-интернатом им. Преподобного Сергия был запущен долгосрочный проект «Социальный тренажер «Адапт-квартира» для детей-сирот». Уже на первых этапах реализации в нем приняли участие 36 выпускников из 14 детских домов региона. Главная цель проекта – формирование у выпускников 9–11 классов навыков самостоятельной жизни, организации своего жилого помещения, взаимодействия

с городскими службами, ориентировки в городской инфраструктуре. Для реализации проекта на базе школы-интерната создана модель города со своими службами и инфраструктурой, в том числе магазином, кафе, спортивным комплексом, поликлиникой, домом быта. Ребята из подмосковных детских домов в течение недели живут в выделенной для этих целей отдельной квартире, при этом они должны самостоятельно организовать своё проживание, в том числе обустройство квартиры, свое питание, досуг. Ребят сопровождают специалисты школы-интерната. Для участников организованы не только консультативная помощь, но и обучающие и практические семинары по финансовой и юридической грамотности, коммуникативным навыкам, IT-технологиям. Воспитанники могут получить необходимые навыки в кулинарии, быту, дизайнерском оформлении интерьера. Участникам также предоставляется возможность в одной специальной квартире-тренажере научиться и попрактиковаться в проведении ремонта своего жилья, в сантехнических и малярных работах, поклейке обоев.

Достигнутые на данном этапе результаты свидетельствуют, что в целях обеспечения условий для социализации и обеспечения безопасности лиц из числа детей-сирот необходимо и дальше активно развивать программы их психологического сопровождения, тем самым создавая региональную систему постинтернатной адаптации.

Положительные наработки Московской области в рассматриваемой сфере неоднократно обсуждались на семинарах, проводимых на федеральном уровне. Представители Министерства образования Московской области входят в состав рабочей группы Министерства просвещения Российской Федерации по вопросам совершенствования законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. Ситуация с обеспечением жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и адаптацией их к самостоятельной жизни находится на постоянном контроле правительства региона, а опыт в этой области может быть примером для других субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, следует обратить внимание, что не прекращается поток обращений в адрес уполномоченного от граждан в возрасте 30–40 лет, не имеющих установленного статуса де-

тей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также признанного права на обеспечение жилым помещением. В обращениях граждане рассказывают, что находясь в трудной жизненной ситуации в том числе в связи со своевременно не реализованным правом на получение жилья в качестве детей-сирот. Отправленные в самостоятельное плавание под названием «жизнь» в 90-е годы, только сейчас, достигнув зрелого возраста, они понимают, что не получили необходимой поддержки государства. Многие из них до сих пор не имеют своего жилья.

Кто-то ютится с семьей в комнатке коммунальной квартиры; кто-то живет в общежитии, а некоторые так и скитаются по знакомым, не имея возможности для создания полноценной семьи.

Однако действующий закон предусматривает заявительный характер по включению в Список, при этом заявление должно быть подано в соответствующие органы до достижения возраста 23 лет. По достижении данного возраста основания для подачи заявления о включении в Список утрачиваются.

Анализ судебной практики 2013-2018 годов свидетельствует о том, что суды охотно удовлетворяли иски о включении в список лиц из числа детей-сирот в списки на обеспечение жильем за счет бюджетов субъектов. Основной проблемой, с которой сталкивались граждане на этом пути, являлось лишь отсутствие у них достаточного уровня знаний для составления «правильного» иска, поскольку зачастую решающую роль в благополучном исходе дела в суде играло именно грамотно составленное исковое заявление с приведением всех возможных аргументов. При этом оказание квалифицированной юридической помощи требовало значительных материальных ресурсов, которых у бывших воспитанников детских домов обычно нет.

По сложившейся практике работы с такими обращениями, сотрудники аппарата уполномоченного при их рассмотрении оказывали консультативную помощь по сопровождению заявителя во время судебных разбирательств, а также обжалования состоявшихся по делу судебных решений, вынесенных не в пользу бывших детей-сирот. Нередко проводимая работа занимала длительный период времени, но приносила положительный результат.

К сожалению, в последнее время позиция

судов претерпела существенные изменения. Исследуя обстоятельства, по которым дети не обращались с заявлением о признании их нуждающимися в улучшении жилищных условий, суды все реже признают уважительной причиной незнание выпускниками детских учреждений своих прав на получение жилья.

Так, Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2020 г. утвержден «Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями».

В соответствии с пунктом 3 указанного Обзора при разрешении судами споров, связанных с возложением обязанности на уполномоченный орган включить в Список лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет, которые имели право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма, однако в установленном порядке не были поставлены на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до достижения ими возраста 23 лет, необходимо установить причины, по которым указанные лица не были поставлены на такой учет.

В этих обстоятельствах отстаивать свое право на предоставление жилья таким гражданам стало практически невозможно. По этим причинам менялись и методы работы уполномоченного по такого рода обращениям.

Так, например, к уполномоченному обратилась гражданка А., 1976 г.р., проживающая в комнате общежития с несовершеннолетним сыном. А. сообщает, что в период с 1988 года являлась воспитанницей средней школы-интерната для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей г. Северодвинска Архангельской области. Проживала и была зарегистрирована в общежитии учебного заведения.

В 1992 году в возрасте 16 лет А. была приглашена в Московскую область на работу на Лобненскую прядильную фабрику «Красная поляна», в общежитии которой ей было предоставлено койко-место. После акционирования фабрики новые собственники попытались лишить её права пользования комнатой, но Лобненский городской суд Московской области встал на защиту жилищных прав А. И лишь по достижении 23 лет, в 2000 году,

постановлением главы города Лобня Московской области А. признана нуждающейся в улучшении жилищных условий как проживающая в общежитии.

В настоящее время А. ютится все в той же 11-метровой комнате с 13-летним сыном, более 20 лет состоит на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и мечтает об отдельном жилье, ожидая подхода общей очереди.

Учитывая изменившуюся ситуацию, А. были разъяснены нормы действующего законодательства, предусматривающие, что установление факта признания гражданина лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, после достижения им 23-летнего возраста и при отсутствии обращения за постановкой на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении до указанного возраста не повлечет необходимых правовых последствий для включения в списки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению специализированным жилым помещением.

Необходимость решения проблемы обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не были своевременно включены в Список, обсуждается уже давно, в том числе и на федеральном уровне. Так, еще 2018 году на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) по теме «Повышение доступности жилья для россиян», в котором уполномоченный принимал участие, отмечалась важность закрепления на законодательном уровне обязательного жилищного обеспечения лиц, которые относились к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, достигли возраста 23 лет, но из-за незнания о своем праве на льготное обеспечение жильем и порядка реализации этого права не были своевременно до 23 лет включены в Список.

По итогам заседания по данному вопросу Советом были подготовлены рекомендации Правительству Российской Федерации, Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации проработать возможность внесения соответствующих изменений в законодательство.

Однако практического разрешения данные рекомендации не нашли. Да еще не в лучшую сторону изменилась позиция судов.

К сожалению, надежд, что данные рекомендации не останутся без внимания и в ближайшее время вопрос предоставления жилья лицам, которые не были своевременно включены в Список, всё-таки будет урегулирован на законодательном уровне, остается все меньше.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНВАЛИДОВ УСЛОВИЯМИ ДОСТУПНОСТИ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ И ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ: ПРАКТИКА ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА



Наталья Васильевна Стребкова,
уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Создание доступной среды жизнедеятельности для лиц с инвалидностью является одним из показателей зрелости общества и важнейшей составной частью социальной политики государства.

По официальным статистическим данным в России на начало 2021 года более 11,6 млн человек с инвалидностью, что составляет порядка 8 % от численности населения нашей страны. В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также – автономный округ, Югра) – 59 434 человек с инвалидностью или 3,5 % от населения Югры.

Большинство инвалидов все еще проживает в жилых помещениях, не отвечающих условиям доступности, чем ограничена их жизнедея-

тельность и создаются препятствия в самореализации и адаптации в обществе.

В обращениях такой категории граждан в адрес уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее – уполномоченный) вопросы доступности жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах часто звучат как трудно решаемые, либо нерешаемые вовсе.

Наиболее проблемным вопросом для граждан с инвалидностью является именно обеспечение доступности общего имущества в многоквартирном доме (лестничные марши, лифты, входные группы), отсутствие необходимых приспособлений либо имеющиеся иные препятствия, не позволяющие инвалиду самостоятельно без посторонней помощи покинуть жилое помещение и возвращаться в него. Распространены также ситуации, когда инвалид в своем жилом помещении не может самостоятельно воспользоваться ванной, туалетной комнатой, а также имеет иные барьеры (например, узкие дверные проемы, пороги, препятствующие в свободном передвижении на кресле-коляске, высоко расположенные ручки окон, не позволяющие инвалиду самостоятельно осуществлять проветривание жилого помещения и другое).

При рассмотрении таких обращений (жалоб), действуя в защиту прав и законных интересов лиц с инвалидностью, уполномоченный обращается в органы местного самоуправления или другие уполномоченные органы для принятия последними мер по обеспечению доступных условий проживания инвалида.

Активную позицию в данном вопросе занимают общественные организации инвалидов, с которыми на постоянной основе взаимодействует уполномоченный, и которые участвуют в обследовании занимаемых инвалидами жилых помещений в многоквартирных домах,

а также с учетом сложившейся в автономном округе практики, принимают непосредственное участие в согласовании проектирования и общественной приемке вновь строящихся многоквартирных жилых домов.

В 2016 году Правительством Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» утверждены Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – Правила обеспечения условий доступности), которые устанавливают порядок обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме и требования по их приспособлению с учетом потребностей инвалидов.

Доступность обеспечивается посредством приспособления жилого помещения инвалида, а также общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, для обеспечения беспрепятственного доступа инвалида к жилому помещению, в зависимости от особенностей ограничения его жизнедеятельности, в том числе ограничений, вызванных:

- стойкими расстройствами двигательной функции, сопряженными с необходимостью использования кресла-коляски, иных вспомогательных средств передвижения;
- стойкими расстройствами функции слуха, сопряженными с необходимостью использования вспомогательных средств;
- стойкими расстройствами функции зрения, сопряженными с необходимостью использования собаки-проводника, иных вспомогательных средств;
- задержками в развитии и другими нарушениями функций организма человека.

Для оценки приспособления жилого помещения проводится обследование комиссией соответствующего уровня (федеральной, региональной, муниципальной) в зависимости от принадлежности жилищного фонда. Обследование жилых помещений, принадлежащих на праве собственности инвалидам, осуществляется муниципальной комиссией.

В случае, если по результатам проведенного обследования будет установлена необходимость и возможность приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, где проживает инвалид,

то финансирование минимальных и оптимальных перечней мероприятий по приспособлению жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, установленных в вышеупомянутых Правилах обеспечения условий доступности, должно 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.

При этом приспособление общего имущества в многоквартирном доме для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к помещениям в многоквартирном доме допускается без решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме только в случае, если такое приспособление осуществляется без привлечения денежных средств указанных собственников (статья 36 ЖК РФ).

В большинстве случаев, органами местного самоуправления принимаются меры, направленные на обеспечение доступных условий проживания инвалида: проводится обследование жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, где проживает инвалид, по результатам обследования формируется план мероприятий по адаптации жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребности инвалида, в соответствии с данным планом решается вопрос по приспособлению общего имущества и жилого помещения в многоквартирном доме в соответствии с особенными потребностями инвалида.

Имеются и такие ситуации, когда вопрос обеспечения доступных условий проживания инвалида затягивается на неопределенный срок, например, в том случае, когда жилое помещение и общее имущество в многоквартирных домах не представляется возможным приспособить с учетом особенных потребностей инвалида.

Заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме является основанием для признания такого жилого помещения в установленном законодательством Российской Федерации порядке непригодным для проживания инвалида.

Согласно части 2 статьи 57 ЖК РФ граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту и реконструкции не под-



лежат, имеют право на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма, но при условии соблюдения требований жилищного законодательства, установленных частью 2 статьи 49, статьей 51 и частью 1 статьи 52 ЖК РФ, о признании их малоимущими и нуждающимися в предоставлении жилого помещения на условиях договора социального найма.

Однако не все инвалиды имеют возможность в соответствии с данной правовой нормой претендовать на получение жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке по причине, как правило, незначительного превышения дохода, необходимого для признания граждан малоимущими (часто устанавливаемого органами местного самоуправления в размере 1 прожиточного минимума), тогда как самостоятельно улучшить свои жилищные условия за счет собственных или кредитных средств такие граждане не имеют возможности.

В автономном округе имеется положительная практика отдельных муниципальных образований, которые в целях признания малоимущими и нуждающимися в жилье на условиях договора социального найма, в том числе по рекомендации уполномоченного по правам человека в Югре, установили для наименее социально защищенных категорий граждан, включая инвалидов размер дохода – 1,5 прожиточного минимума.

Данный подход органов местного самоуправления является справедливым, поскольку при существующем соотношении доходов среднестатистической российской семьи и рыночных цен на жилье последнее остается практически недоступным для многих граждан по существующим критериям нуждающихся в жилье, но не попадающих в категорию «малоимущих», а значит, лишенных дополнительных мер государственной поддержки.

При этом, необходимость лиц с инвалидностью обращаться с заявлением о признании их малоимущими и нуждающимися в жилом помещении с целью постановки на жилищный учет для предоставления им иного жилого помещения, обеспечивающего доступные условия проживания, взамен занимаемого, которое невозможно приспособить с учетом потребностей инвалида, ставит их в неравное положение по сравнению с инвалидами, проживающими в жилых помещениях по договору социального найма, возможность приспособления которых имеется.

Требуется законодательное урегулирование на федеральном уровне вопроса замены жилых помещений, в которых проживают инвалиды на условиях договора социального найма, на иные жилые помещения, отвечающее потребностям инвалида.

Действующее в настоящее время законодательство Российской Федерации не содержит прямого указания на возможность замены

жилых помещений, предоставленных инвалидам на условиях договора социального найма, на иные жилые помещения.

Частью 1 статьи 81 ЖК РФ, регулирующей вопросы замены жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, установлено право нанимателя такого жилого помещения на предоставление ему жилого помещения взамен занимаемого меньшего размера, при условии, что сохраняется требование о норме квадратных метров общей площади жилого помещения на каждого члена такой семьи. Иных случаев, когда наниматель имеет право претендовать на замену жилого помещения данная норма не определяет.

Вместе с тем, в силу части 2 приведенной статьи установлена возможность введения федеральным законодательством и законодательством субъектов Федерации иных оснований (кроме вышеприведенного) замены гражданам жилых помещений.

Для обеспечения реализации права инвалидов, проживающих в жилых помещениях муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, на предоставление жилого помещения с учетом состояния здоровья и иных, заслуживающих внимания, обстоятельств, единообразия регулирования жилищных отношений по обеспечению лиц с инвалидностью жилыми помещениями, видится необходимость установления в федеральном законодательстве положения, определяющего право инвалидов на замену занимаемых ими на условиях договора социального найма жилых помещений, в случае признания таковых непригодными для их проживания, без учета необходимости принятия таких граждан на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма.

Другой проблемный вопрос реализации жилищных прав инвалидов касается обеспечения условий доступного для них проживания в жилых помещениях частного жилищного фонда, в том случае, когда также установлена невозможность его приспособления с учетом потребности инвалида.

Во исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (приказ от 28.02.2017 № 583/пр) утверждены Правила проведения проверки экономической целесообразности реконструк-

ции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления этого жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида. Также утверждены и формы оформления решения об экономической целесообразности (нецелесообразности) (далее – Правила).

Из смысла пункта 8 Правил следует, что в случае согласия на замену жилого помещения, принадлежащего инвалиду и (или) членам его семьи на праве собственности, орган местного самоуправления может приобрести новое жилое помещение, приспособленное с учетом потребностей инвалида и условий доступности для него, для осуществления обмена с инвалидом и (или) членами его семьи в целях реализации прав инвалида на доступность жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме.

На практике данные положения, как правило, не реализуются поскольку в федеральном законодательстве нет прямой нормы и порядка, указывающих на полномочия органов местного самоуправления по осуществлению и финансированию мероприятий по мене жилых помещений частного жилищного фонда, где проживают инвалиды.

В целях совершенствования порядка обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах ещё в декабре 2018 года Минстроем России был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Правила обеспечения условий доступности, определяющий, что порядок финансирования мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида, относящегося к частному жилищному фонду, будет определяться законодательством Российской Федерации. Но до настоящего времени данные изменения так и не приняты.

Вопрос обеспечения жилищных прав инвалидов на доступные условия проживания находится на постоянном контроле и в работе уполномоченного. Еще в 2018 году создана постоянно действующая рабочая группа при уполномоченном по правам человека в Югре по вопросам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан. Ежеквартально на межве-

домственном уровне проводится оценка и анализ состояния дел в автономном округе по обеспечению условий для реализации жилищных прав инвалидов в соответствии с Правилами обеспечения условий доступности.

Данный анализ позволяет определить не только активность работы муниципалитетов в данном направлении, но и выявить имеющиеся проблемы в реализации жилищных прав данной категории граждан, в том числе требующие принятия глобальных мер со стороны органов государственной власти.

Действуя в защиту жилищных прав и законных интересов неопределенного круга югорчан с инвалидностью, уполномоченным в текущем году было инициировано рассмотрение вопроса реализации мероприятий, направленных на обеспечение условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах, на Совете при Губернаторе автономного округа по развитию местного самоуправления. По итогам был принят ряд протокольных решений, включая поручения отраслевым департаментам и отдельным муниципальным образованиям автономного округа разработать и внести в Правительство Ханты-Мансийского автономного округа-Югры предложения по изменению региональной государственной программы «Развития жилищной сферы», предусматривающие софинансирование из окружного бюджета расходов органов местного самоуправления на реализацию мероприятий, направленных на приспособление жилых помещений и общего имущества многоквартирных домов (муниципальный жилищный фонд и частный жилищный фонд), в которых проживают инвалиды, на переселение инвалидов из жилых помещений, признанных в установленном порядке непригодными для их проживания.

Важно отметить, что в регионе постепенно внедряются новые практики приспособления жилых помещений с учетом потребностей инвалида, так в городе Ханты-Мансийске реализуется принципиально новый подход к решению проблемы доступности жилья для инвалидов – проект «Умная квартира». Город Ханты-Мансийск стал первым городом Югры, в котором постепенно реализуется практика переоборудования (приспособления) квартир не только в соответствии с минимальным и оптимальным перечнем мероприятий, установленных Правилами обеспечения условий доступности для

людей с инвалидностью, но и с учетом обеспечения максимально возможного комфортного и доступного проживания последних.

Реализованная инициатива «Умная квартира» позволила обеспечить комфортные условия проживания для людей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, слуха и зрения. Все системы в таких квартирах комплексно автоматизированы и позволяют минимизировать физические ограничения проживающего (автоматически открывающиеся двери, видеодомофон, включение и выключение приборов освещения, телевизора, кондиционера, открывание и закрывание штор происходит в том числе с использованием смартфона, электрический подъемник, сушилка для рук, сенсорный бесконтактный смеситель с автоматическим включением подачи воды, датчики утечки воды, открывания двери, окна, пожарного извещения, беспроводная сигнализация с датчиком движения и оповещением на мобильное устройство, мебель в квартирах также автоматизирована).

В проектах приспособления таких квартир заложены стандарты, которые помогают обеспечить имеющиеся потребности инвалида, включая безопасные и максимально благоприятные условия проживания. Проект реализован в рамках муниципальной программы города Ханты-Мансийска и нашел признание среди жителей таких квартир, среди экспертного сообщества.

Проект получил первое место на региональном этапе «Лучшая муниципальная практика» и третье место во Всероссийском конкурсе «ПРОФ-IT.2020».

Положительная практика «Умных квартир» немасштабна, её пытаются заимствовать другие муниципалитеты, но не во всех случаях это возможно внедрить даже при наличии бюджетных средств, поскольку нет четкой федеральной нормы права, регулирующей вопросы приспособления жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах с учетом потребностей инвалидов. Вопрос необходимо решать системно, а без правового урегулирования на федеральном уровне, с учетом описанных выше проблем, самим субъектам его решить невозможно.

НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЖИЛЬЦОВ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ НЕДОБРОСОВЕСТНЫМИ СОСЕДЯМИ: ОПЫТ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ



Анатолий Михайлович Чадов,
уполномоченный по правам человека
в Оренбургской области

Конституционное право на жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации) предполагает гарантированное законом право обеспечения для проживающих в жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания. При этом, органы государственной власти и местного самоуправления должны создавать условия для осуществления гражданами своего права на жилище.

Если речь идет о многоквартирном доме, то все проживающие обязаны соблюдать нормы общежития и санитарные нормы, установленные по отношению к неприятным запахам, уровню шума, вибрации и других неблагоприятных факторов, способных воздействовать на здоровье человека.

Соседство с так называемыми «**мусорщиками**» создает для граждан невыносимые условия

существования. Как правило, такие соседи – люди тихие, неконфликтные, но неадекватные, странные, превращающие свое жилье в свалку. В их квартирах полная антисанитария. Для индивидуального жилья (дома) – другой разговор, там хотя бы есть своя территория, но в многоквартирном доме страдают жильцы из ближних соседних квартир.

Патологическое накопительство (также силогомания, хоардинг, синдром Плюшкина, диспозофобия и др.) – вид навязчивого поведения, заключающийся в собирании и хранении неиспользуемых вещей в настолько больших количествах, что они препятствуют использованию помещений по прямому назначению (Википедия – свободная энциклопедия).

Такое поведение свойственно людям с психическим расстройством, характеризующимся крайне пренебрежительным отношением к бытовым вопросам, социальной изоляцией, апатией, при отсутствии критического отношения к своему состоянию.

Нездоровые люди – как и кто должен бороться с синдромом Плюшкина?

Жалобы жильцов многоквартирных домов на соседей – недобросовестных пользователей своими жилыми помещениями не частые в почте уполномоченного по правам человека в Оренбургской области (далее – уполномоченный), но значимые по своей сути. Жизнь людей становится невыносимой, когда за стеной квартиры другое помещение долгое время приводится в нежилое и оно превращается в мини-свалку из бытовых отходов, старых вещей, непригодной техники, коробок, остатков продуктов, приносимых с мусорных площадок. Оттуда, естественно, распространяются резкий неприятный запах и насекомые.

Занимаясь таким делом по одному из адресов областного центра, где проживала гражданка И., удалось через личное участие представителя уполномоченного решить вопрос о принудительном помещении пожилой женщины на лечение

в медицинское учреждение (она состояла на учете, состояние свидетельствовало об угрозе ее жизни и здоровью). За время лечения собственник квартиры – сын, который там не проживал, привел помещение в более или менее надлежащее состояние. Надолго ли изменилась ситуация, неизвестно, но соседи на время выдохнули.

Письма в Роспотребнадзор, в администрацию муниципалитета и отдел полиции не дали положительного результата. Из Роспотребнадзора по Оренбургской области поступил ответ о том, что решение вопросов, связанных с неудовлетворительным содержанием жилых помещений в многоквартирных домах, в их полномочия не входит. Вопросы антисанитарного содержания квартир и принятие мер в отношении собственников, неудовлетворительно содержащих свое жилье, отнесены к компетенции органов местного самоуправления, то есть – управления жилищно-коммунального хозяйства администрации города Оренбурга.

Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Оренбурга сообщило, что с собственником квартиры проведена разъяснительная беседа о необходимости поддерживать жилое помещение в надлежащем санитарном состоянии, учитывать интересы соседей. Обследование жилого помещения на предмет соблюдения собственниками помещений санитарно-эпидемиологических требований в целях установления факта нарушения прав и законных интересов соседей осуществляется Роспотребнадзором по Оренбургской области.

Вместо того, чтобы совместными усилиями заняться ситуацией и помочь добропорядочным жильцам многоквартирного дома, ведомства занимались откровенным отфутболиванием проблемы.

Изучение практики, применяемой муниципалитетом в аналогичных ситуациях, показало следующее. В соответствии со статьей 293 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) муниципалитет вправе обратиться в суд по иску о продаже с публичных торгов жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Из разъяснений, содержащихся в абзаце втором пункта 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной

практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», следует, что лишение права собственности на жилое помещение в порядке статьи 293 ГК РФ по существу является мерой гражданско-правовой ответственности, применяемой к собственнику жилого помещения при нарушении установленных законом пределов осуществления права собственности на жилое помещение. Применение к собственнику вышеуказанной гражданско-правовой ответственности – исключительная мера.

На примере другого жилого помещения областного центра, собственником которого является гражданин Ш., районный суд удовлетворил иск управления ЖКХ о продаже с публичных торгов жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств. Оренбургским областным судом решение отменено.

Попытки управления ЖКХ добиться судебного решения по иску о продаже с публичных торгов другого жилого помещения, собственником которого является гражданка К., также не увенчались успехом. Районный суд, отказывая в удовлетворении исковых требований, указал на то, что не были предприняты все необходимые меры: не вручено предупреждение о привлечении к ответственности; не применены меры воздействия к собственнику квартиры (привлечение к административной ответственности за допущенные нарушения, предупреждение о возможности применения более строгой меры ответственности).

Ни Государственная жилищная инспекция, ни Роспотребнадзор по всем указанным адресам не рассматривали материалы о привлечении собственников к административной ответственности за нарушение правил пользования жилыми помещениями и несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований.

Существует еще один важный момент, на который необходимо обратить внимание. К сожалению, остаются без надлежащего рассмотрения письма, адресованные главному врачу ГБУЗ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница», о проведении принудительного психиатрического обследования таких граждан. Ответы о том, что на момент выезда медицинских работников их не оказывалось дома – формальная отписка. Дальше никто этими гражданами не занимается, продолжающиеся из года в год страдания многочисленных соседей никого не волнуют.

Изучив ситуацию, которая непосредствен-

но связана с ущемлением прав добросовестных людей – жильцов многоквартирных домов, уполномоченный в своем Ежегодном докладе за 2020 год предложил: разработать механизм четкого взаимодействия и ответственности компетентных органов местного самоуправления, ГЖИ, Роспотребнадзора, полиции и прокуратуры, судов, а также медицинского сообщества по разрешению вопросов, связанных с принятием мер к собственникам (проживающим лицам) жилых помещений, которые умышленно (или в связи с наличием заболевания, не дающего возможности осознавать свои действия) приводят жилье в состояние непригодности, нарушая при этом права и законные интересы граждан, живущих в многоквартирных домах.

Не лучшим образом обстоит ситуация, **когда соседи шумят**. Шумят в то время, которое предназначено для отдыха. К уполномоченному неоднократно поступали обращения о бездействии муниципальной власти по обеспечению комфортного проживания. Среди обращений лидируют жалобы на нарушение общественного порядка со стороны жильцов многоквартирного дома, которые не соблюдали правила обеспечения тишины и покоя в ночное время. Обращения по данной тематике направлялись в компетентные органы для реагирования.

К сожалению, на законодательном уровне не разработан достаточный механизм защиты граждан от шумных соседей. Ответственность за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время, установленная статьей 7.5 регионального Закона от 1 октября 2003 г. № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях в Оренбургской области», предусмотрена только в виде предупреждения либо штрафа. Однако механизм достижения целей административного наказания несовершенно, неуплаченные штрафы никак не влияют на нарушителей.

Аналогичная ситуация складывается с деятельностью кафе и магазинов, расположенных на первых этажах жилых домов. Во всех обращениях жители домов жалуются на шум в ночное время. Во внесудебном порядке вопросы приостановления деятельности кафе, изменения режима работы торговых точек, усиления системы звукоизоляции, как правило, не решаются и люди вынуждены защищать свои права в суде.

Многие ситуации, нарушающие спокойствие граждан, не разрешаются годами. Так, житель

областного центра жаловался, что соседка длительное время нарушает общественный порядок, и не только в ночное, но и в дневное время. За год более шести раз по его заявлению сотрудниками отдела полиции проводились проверки, которые каждый раз подтверждали наличие в ее действиях признаков административных правонарушений. На основании поступивших материалов административной комиссией выносились постановления о наложении установленного законом административного взыскания – штрафа, который исполнить так и не представилось возможным ввиду отсутствия средств и имущества у нарушительницы.

Аппаратом уполномоченного проанализирована правоприменительная практика регионального Закона от 6 марта 2014 г. № 2170/620-V-ОЗ «О мерах по обеспечению тишины и покоя граждан на территории Оренбургской области». У глав муниципалитетов области запрошена информация о количестве поступивших и рассмотренных административными комиссиями материалов об административных правонарушениях, о количестве лиц, привлеченных к ответственности и освобожденных от ответственности. Изучены проблемы, возникающие в процессе применения этого закона.

Анализ показал следующее. Количество правонарушений, связанных с нарушением тишины и покоя граждан, позволяет говорить о недостаточной правовой защищенности граждан от посягательств на их законное право на отдых и благоприятные условия проживания.

Так, около половины поступивших в административные комиссии муниципальных образований области материалов окончено вынесением определения об отказе в возбуждении дела в связи с отсутствием события административного правонарушения, т.к. действия (скандал в ночное время между гражданами на лестничной площадке, нарушение покоя семейными дебоширами, систематический стук по батареям системы отопления, громкий разговор в квартире в ночное время, громкий шум, стук, крики и ругань, падение тяжелых предметов, а также громкое прослушивание музыки в дневное время и другие подобные нарушения) формально не содержали признаков состава правонарушения, отсутствовали в перечне, приведенном в законе.

Практика взыскания штрафа путем направления постановлений в суд не работает. Материалы в отношении лиц, добровольно не ис-

полнивших постановления административной комиссии о привлечении к ответственности, в суд направлялись только в трех муниципальных образованиях, остальные не направляли, в том числе в связи с невозможностью надлежащего извещения лиц о дате и времени составления протокола (не получение адресатами извещений, даже заказных). Между тем, протокол об административном правонарушении может быть составлен в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, только в случае надлежащего извещения его о дате и времени составления протокола об административном правонарушении (ст. 25.15 и ст.28.2 КоАП РФ).

Устранение недостатков нередко приводило к тому, что истекли сроки давности привлечения виновных к ответственности. Безнаказанность нарушителей приводила к продолжению ситуации, а значит, и продолжающемуся нарушению прав добропорядочных жильцов.

Представлялось необходимым внести изменения в действующее законодательство в части установления открытого перечня действий, нарушающих тишину и покой граждан в ночное время, и определить действия, нарушающие тишину в дневное время, связанные не только с производством работ.

По предложению уполномоченного в региональное законодательство внесены изменения, в соответствии с которыми уточнены территории и объекты, где нельзя нарушать тишину и покой граждан в ночное время. К ним отнесены территории садоводческих, огороднических некоммерческих товариществ.

С 1 января 2019 г. к действиям, нарушающим тишину и покой граждан в ночное время, наряду с игрой на музыкальных инструментах, свистом, пением, танцами, приравнены крики, а также иные действия, сопровождающиеся громкими звуками. Определен перечень действий, запрещенных в многоквартирных домах в дневное время. Так, в воскресенье и праздничные (нерабочие) дни, следующий день за которыми является рабочим, не допускается проведение работ, сопряженных с шумом. Кроме того, шумовые работы запрещены до 09.00 часов утра и после 21.00 часа вечером в рабочие дни, а также в субботу и праздничные (нерабочие) дни, если следующий день будет выходным. Нельзя нарушать тишину и покой граждан в дневное время с 13.00 до 15.00 часов и использовать на повышенной громко-

сти звуковоспроизводящие (звукоусиливающие) устройства.

В настоящее время нарушители покоя граждан несут административную ответственность. Жалоб по данной тематике стало меньше.

О ПРОБЛЕМАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ НА ТЕРРИТОРИИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ



Нина Николаевна Шалабаева,
уполномоченный по правам человека
в Новосибирской области

Право на жилище является одним из важнейших социальных прав человека. Конституция Российской Федерации предоставила каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а также гарантировала право на жилище.

Некоторым категориям граждан жильё предоставляется за счёт средств государства. Среди них выделяются, прежде всего, малоимущие граждане; инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов; граждане, страдающие хроническими заболеваниями, при наличии которых невозможно совместное проживание с другими лицами; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Все они относятся к социально незащищённым слоям населения.

Как и в предыдущие годы вопросы соблюдения жилищных прав граждан в 2020 году заняли одну из лидирующих позиций. Практически каждое второе обращение в адрес уполномоченного по правам человека в Новосибирской области (далее – уполномоченный, омбудсмен) содержало вопросы, связанные с жилищной сферой и сферой жилищно-коммунальных услуг.

По жилищным вопросам в 2020 году в адрес уполномоченного поступило 537 обращений (в 2019 году поступило 624 обращения, в 2018 году – 605). По состоянию на 1 сентября 2021 г. по указанным вопросам поступило 346 обращений.

Ежегодно сотрудниками аппарата уполномоченного осуществляется сбор информации и аналитика сведений из всех муниципальных образований о нуждаемости граждан в жилье с учётом их статуса и категорий.

Вопрос предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма не теряет своей актуальности.

Анализ проведённой работы показал, что одной из причин продолжительного срока ожидания предоставления жилого помещения является несоблюдение органами местного самоуправления порядка ведения учёта, установленного Законом Новосибирской области от 4 ноября 2005 г. № 337-ОЗ «Об учёте органами местного самоуправления граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых в Новосибирской области по договорам социального найма», а также значительное отсутствие социального жилья ввиду крайне ограниченного объёма строительства муниципального жилья в муниципальных образованиях Новосибирской области.

Согласно данным, представленным уполномоченному муниципальными образованиями области по состоянию на 1 июля 2021 г., на учёте граждан, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, в области состояло 56 124 человек (из них по г. Новосибирску – 26 845 человек (по состоянию на 31.12.2020 – 28150). Граждан,

состоящих на учёте нуждающихся в жилых помещениях, имеющих право на предоставление жилья вне очереди – 963 человека (из них по г. Новосибирску – 30 человек).

Жилищные права граждан должны быть защищены. Даже получение на руки судебного решения само по себе жилищной проблемы не решает. В ряде случаев при исполнении таких решений возникают определённые препятствия.

Так, по информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Новосибирской области (далее – УФССП по НСО) по состоянию на 1 июля 2021 г. в структурных подразделениях УФССП по НСО находилось 10 исполнительных производств о предоставлении жилых помещений иным лицам по договорам социального найма.

Приведу пример обращения в адрес уполномоченного по вопросу длительного неисполнения решения суда о предоставлении жилого помещения по договору социального найма.

В январе 2020 года на личный приём омбудсмена обратилась жительница г. Искитима с жалобами на бездействие администрации г. Искитима.

Заявительница сообщила, что на основании решения Искитимского районного суда от февраля 2019 года администрация г. Искитима обязана обеспечить её жилым помещением по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (15 кв.м общей площади), но не более чем в два раза, в срок не превышающий шести месяцев с даты вступления решения суда в законную силу.

По доводам обращения мной была запрошена информация в администрации г. Искитима. Согласно представленной информации, администрация г. Искитима дважды обращалась в Правительство Новосибирской области с просьбой о предоставлении финансирования из областного бюджета, в целях исполнения вступившего в законную силу судебного решения об обязанности администрации г. Искитима предоставить гражданке С. жилое помещение по договору социального найма на территории г. Искитима за счёт средств бюджета области.

Министерством финансов и налоговой политики области администрации было отказано в финансировании с предложением приобретения квартиры за счёт средств местного бюджета с последующим взысканием понесённых расходов.

Определением Искитимского районного суда администрации г. Искитима была предоставлена отсрочка исполнения указанного решения суда сроком до 1 апреля 2020 г. Таким образом, более года решение суда, вступившее в законную силу, не было исполнено.

Омбудсменом было рекомендовано органам власти всех уровней обратить внимание на сложившуюся ситуацию в целях недопущения нарушения жилищных прав граждан, в том числе права на справедливое судебное разбирательство.

Ежегодно уполномоченным уделяется большое внимание вопросу реализации жилищных прав граждан льготных категорий.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учёт и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учётом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств.

В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ) для предоставления жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда необходимо признание гражданина малоимущим и нуждающимся в жилом помещении.

Согласно части 1 статьи 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учёт. Вместе с тем, для отдельных категорий граждан законодатель предусмотрел возможность предоставления жилого помещения по договорам социального найма во внеочередном порядке. Однако и по данной категории граждан вопрос предоставления жилого помещения решается очень медленно. Приведу пример:

На личном приёме к уполномоченному обратилась гражданка К. по жилищному вопросу.

Она пояснила, что с 2004 года вместе с сыном-инвалидом с детства (1 группа инвалидности) проживала в квартире на основании договора коммерческого найма. Заявительница указала, что на основании решения Заельцов-

ского райисполкома в 1994 году её семья была поставлена на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий (на дату постановки учётный номер в общей очереди был – 2253, в льготной очереди – 25), однако до 2020 года жилым помещением не была обеспечена.

Заявительница просила оказать содействие в передаче её семье квартиры, в которой она с сыном проживала на основании договора коммерческого найма, по договору социального найма, так как её сын, признанный недееспособным, слепой с рождения, проходил реабилитацию в областном комплексном центре социальной реабилитации и в Ассоциации «Интеграция» Российского Союза Инвалидов, а указанные учреждения находились недалеко от дома, где они с сыном проживали.

По информации управления по жилищным вопросам мэрии г. Новосибирска (далее – Управление), поступившей на запрос уполномоченного, по состоянию на 31 января 2020 г. учётный номер гражданки К. в общей очереди был 1513. Отмечу, что с 1994 года по 2020 годы очередь продвинулась всего лишь на 740 человек.

Сын заявительницы имеет право на получение жилого помещения во внеочередном порядке. По состоянию на 1 февраля 2020 г. его учётный номер в списке ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, был № 13. Поскольку гражданка К. отказалась от получения единовременной денежной выплаты для приобретения жилого помещения в 2019 году (со слов заявительницы, сумма была недостаточная для приобретения квартиры), то при указанных обстоятельствах жилое помещение по договору социального найма будет предоставлено её семье в установленном порядке при подходе общей очереди.

По информации муниципальных образований области, длительное неисполнение судебных решений о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального и специализированного найма связано с отсутствием запланированных расходов на приобретение жилых помещений в их бюджетах.

В подавляющем большинстве случаев дефицит местных бюджетов не позволяет муниципальным образованиям планировать мероприятия по приобретению или строительству жилых помещений в целях формирования соответствующих жилищных фондов. Обеспечение граждан

жильём осуществляется за счёт освобождаемого жилищного фонда. По этой же причине при формировании бюджета муниципальные образования области не планируют какие-либо средства на исполнение решений судов о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма, в том числе вне очереди.

На мой взгляд, решению данной проблемы способствовало бы принятие бюджета на очередной финансовый год, в котором были бы предусмотрены расходы (отдельной строкой бюджета) на исполнение судебных решений.

В последние годы сохраняется тенденция увеличения количества обращений в адрес уполномоченного от детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и граждан, обратившихся в их интересах.

Тематика обращений остаётся прежней: длительное непредставление жилья; отказ во включении в список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Новосибирской области; несогласие с очередностью и по другим вопросам, касающимся социального обеспечения.

Количество обращений к Уполномоченному по жилищным вопросам детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа и граждан, обратившихся в их интересах

2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	По состоянию на 01.09.2021
46	36	19	52	73	70	48

Согласно информации Министерства труда и социального развития Новосибирской области, количество граждан, включённых в список нуждающихся по состоянию на 1 июля 2021 г. – 7934.

Многие обращения от граждан данной категории связаны с непринятием органами опеки и попечительства мер, направленных на своевременное определение статуса граждан указанной категории, что лишает их в последующем права на обеспечение жильём.

Недостаточное правовое информирование детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, несвоевременная постановка в очередь нуждающихся в жилых помещениях, отсут-

ствие контроля за сохранением закреплённого жилья воспитанников, приводит к нарушению не только их жилищных прав, но и трудовых, лишает их права на предоставление мер социальной поддержки.

В целях недопущения нарушения прав детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой, органам опеки и попечительства необходимо принимать все необходимые меры по защите их жилищных прав, в частности своевременно проводить плановые и внеплановые проверки жилищно-бытовых условий несовершеннолетних, а также усилить контроль за исполнением обязанностей опекунами.

Кроме того, необходимо надлежащим образом осуществлять муниципальный жилищный контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма, либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также контроля за распоряжением ими. В случае выявления нарушений главам муниципальных образований необходимо незамедлительно принимать меры реагирования в рамках возложенных полномочий.

По сведениям министерства труда и социального развития Новосибирской области по состоянию на 1 июля 2021 г. органами местного самоуправления не исполнено 398 решений судов об обеспечении жильём лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вступивших в законную силу.

Основными причинами длительного неисполнения судебных решений являются отсутствие свободных жилых помещений, соответствующих требованиям исполнительных документов, а также недостаточный объём финансирования органов местного самоуправления, что ведёт к увеличению числа решений суда, а также создаёт социальную напряжённость среди вышеуказанной категории граждан.

Длительность процедуры покупки жилья для последующего его предоставления лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей не позволяет исполнить требования исполнительных документов в установленный законом срок.

В муниципальных образованиях области (за исключением г. Новосибирска) сложилась следующая ситуация:

- дефицит земельных участков с требуемой категорией земель и возможностью подведения коммуникаций;
- отсутствие рынка вторичного жилья (благоустроенного, не менее 30 кв. м общей площади, в надлежащем техническом состоянии).

Отмечу, что в целях соблюдения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Новосибирской области, постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области от 8 июля 2021 г. № 91-ЗС принят Закон Новосибирской области от 14 июля 2021 г. № 91-ОЗ «О социальной выплате на приобретение жилого помещения».

Законом предусматривается предоставление гражданам, которые ранее относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающим на территории Новосибирской области, дополнительной меры социальной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение в собственность жилого помещения на территории Новосибирской области.

Размер социальной выплаты рассчитывается исходя из 33 квадратных метров общей площади жилого помещения и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения по Новосибирской области, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, Правительством Российской Федерации на III квартал года, предшествующего году предоставления социальной выплаты.

Дополнительно в июле 2021 года из областного бюджета выделены денежные средства:

- на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений за счёт средств областного бюджета (поддержка семьи и детей);
- на осуществление строительства жилых помещений с целью оказания государственной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Указанные меры будут способствовать реализации жилищных прав данной категории граждан.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№11
2021

ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ИНВАЛИДОВ И ПЕНСИОНЕРОВ В КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Галина Игоревна Буркова,
уполномоченный по правам человека
в Кировской области

Государством уделяется постоянное внимание вопросам обеспечения жильем инвалидов. Однако проблемы нарушения их жилищных прав остаются и требуют решения.

Заключение комиссии, созданной на основании постановления Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов», об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором он проживает с учетом его потребностей и обеспечения условий их доступности для инвалида, является основанием для признания жилого помещения в установленном законом порядке непригодным для проживания инвалида.

На основании такого заключения в соответствии с пунктом 54 постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» отдельные занимаемые инвалидами жилые помещения (комната, квартира) могут быть признаны комиссией непригодными для проживания граждан и членов их семей.

В соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) стоящие на учете нуждающихся в жилых помещениях граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, должны обеспечиваться жильем вне очереди.

Но некоторые инвалиды не могут реализовать право на внеочередное предоставление жилого помещения, так как не являются малоимущими.

На основании статьи 49 ЖК РФ жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях. Малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению.

Согласно Закону Кировской области от 2 августа 2005 г. № 350-ЗО «Об определении размера дохода и стоимости имущества для предоставления гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда в Кировской области граждане признаются малоимущими в целях предоставления им по договору



Белая Холуница

социального найма жилого помещения муниципального жилищного фонда, если размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимость имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, ниже установленного размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, установленных соответствующим органом местного самоуправления.

Таким образом, в каждом муниципальном образовании области установлен свой размер дохода. Например, решением Кировской городской Думы от 26 октября 2005 г. № 45/11 размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, определен как два и менее прожиточных минимума, установленного Правительством Кировской области по группам населения, на момент подачи заявления о постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда по договорам социального найма. В некоторых других муниципальных образованиях области (например, Белохолуницкое городское поселение, г. Котельнич), он вообще составляет один прожиточный минимум.

В соответствии с постановлением Прави-

тельства Кировской области от 29 января 2021 г. № 43-П «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения по Кировской области на 2021 год» прожиточный минимум для пенсионеров в Кировской области установлен в размере 9348 рублей. Размер двух прожиточных минимумов составляет 18696 рублей. Трудовая пенсия в совокупности с другими выплатами инвалидам 1 группы часто выше даже 2 прожиточных минимумов, тем более одного, поэтому инвалиды не могут быть признаны малоимущими и поставлены на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, и обеспечены жильем.

Обязательность признания малоимущими инвалидов для постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях подтверждена определением Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2017 г. № 16-КГ16-52, согласно которому право на обеспечение жилой площадью инвалида подлежит реализации при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства, т.е. в случае признания малоимущим, с учетом права на получение жилого помещения вне очереди.

Получается, что граждане с ограниченными

ми возможностями, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания инвалидов, продолжают дальше проживать в неудовлетворяющем их минимальные потребности жилье, не имея высоких доходов и никакой перспективы улучшения жилищных условий.

Аналогичная ситуация с инвалидами, страдающими тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, включенных в Перечень, утвержденный приказом Минздрава России от 29 ноября 2012 г. № 987н.

У инвалидов есть право на внеочередное предоставление жилого помещения, но они не могут его реализовать, так как размер их пенсии и социальных выплат не позволяет признать их малоимущими и принять на учет нуждающихся в жилом помещении.

В интересах инвалидов необходимо дополнить статью 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» словами «инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, или страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, включенных в Перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации, обеспечиваются жильем независимо от их имущественного положения».

В вопросе обеспечения инвалидов жильем, приспособленным для их нужд, есть и другие проблемы, требующие решения. Например: фактическое отсутствие на сегодняшний день в муниципальных образованиях Кировской области как свободного муниципального жилья, так и выставяемого на аукционы застройщиками и риэлторами, удовлетворяющего нуждам инвалидов-колясочников. Перед предоставлением жилого помещения инвалиду органы местного самоуправления должны произвести переустройство типовой квартиры: расширить дверные проемы, установить поручни, пандусы и другие необходимые приспособления. Между тем денежные средства в местных бюджетах выделяются только на приобретение жилого помещения.

Решение этой проблемы видится в проектировании и строительстве на территории обла-

сти многоквартирных домов, жилые помещения и общее имущество которых (или первых этажей) будут изначально приспособлены для нужд инвалидов-колясочников и инвалидов по зрению.

Строительство подобных домов и отнесение их к специализированному жилищному фонду, жилые помещения в которых предоставляются на период жизни инвалида и не подлежат приватизации, могло бы также решить и жилищные проблемы инвалидов, которые не являются малоимущими и не могут рассчитывать на предоставление жилого помещения вне очереди по договору социального найма в порядке части 2 статьи 57 ЖК РФ.

У другой социально не защищенной группы населения – пенсионеров, также немало жилищных проблем. Одной из нерешенных остается защита прав граждан указанной категории, проживающих в служебных жилых помещениях.

В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 103 ЖК РФ не могут быть выселены из служебных жилых помещений без предоставления другого жилья пенсионеры по старости, не являющиеся нанимателями (членами семьи нанимателя) либо собственниками (членами семьи собственника) жилого помещения и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Эта норма права защищает права только малоимущих пенсионеров, так как только они могут быть приняты на учет нуждающихся. Остальные выселяются из служебного жилья без предоставления другого жилого помещения.

Более 10 семей работающих и поэтому не малоимущих пенсионеров, имеющих стаж работы свыше 10 лет на объекте по хранению и уничтожению химического оружия в поселке Мирный Оричевского района Кировской области, оказались под угрозой выселения «на улицу».

В 2005–2006 годах все они, как опытные специалисты, были приглашены на работу на этот объект. Одним из аргументов принять приглашение было предоставление служебных жилых помещений, построенных в рамках федеральной целевой программы «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 1996 г. № 305. Жилые помещения были закреплены на праве оперативного управления

за ФБУ «Федеральное управление безопасного уничтожения химического оружия при Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации (войсковая часть 70855)». Его руководитель В.П. Капашин неоднократно заявлял, что служебные квартиры после закрытия объекта перейдут в собственность жильцов.

Однако нанимателей служебного жилья уведомили, что в декабре 2021 года в связи с завершением работ по уничтожению химического оружия с ними будут прекращены трудовые договоры и они должны освободить служебное жилье.

Служебные квартиры передаются в муниципальную собственность Оричевского городского поселения и будут оставлены нанимателям только в том случае, если они приняты на работу в муниципальные учреждения района (ч. 2 ст. 102 ЖК РФ) или стоят на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма (ч. 3 ст. 103 ЖК РФ).

Обратившиеся за помощью к уполномоченному по правам человека в Кировской области граждане, хотя и являются пенсионерами

по возрасту, продолжают работу на объекте, так как увольнение повлечет выселение из служебного жилья. По этой причине они не являются малоимущими. Шансов быть принятыми на работу в муниципальные учреждения района у них нет, возраст некоторых превысил 65 лет.

У администрации Оричевского городского поселения нет законных оснований оставить квартиры за жильцами. ФБУ «Федеральное управление безопасного уничтожения химического оружия при Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации (войсковая часть 70855)» уже не вправе распоряжаться служебным жильем, переданным в муниципальную собственность.

Пенсионеры, согласившиеся перейти на работу на объект по уничтожению химического оружия только из-за обещаний сохранить за ними служебное жилье, стали заложниками ситуации.

Проблема требует урегулирования, внесения изменений в федеральное законодательство, защищающих права пенсионеров, проживающих в служебном жилье, после завершения работы.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО ВОПРОСАМ ПРИБРЕТЕНИЯ ЖИЛЬЯ В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ, ПРИЗНАННЫХ АВАРИЙНЫМИ, В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ



Ольга Дмитриевна Гальцова,
уполномоченный по правам человека
в Самарской области



Екатерина Викторовна Белозерова,
консультант отдела защиты жилищных
и имущественных прав граждан аппарата
уполномоченного по правам человека
в Самарской области

В адрес уполномоченного по правам человека в Самарской области (далее – уполномоченный) поступают обращения граждан о защите жилищных прав при переселении из аварийного жилищного фонда собственников жилых помещений, которые приобрели их в результате заключённых сделок после признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.

Данные обращения и возникающие у граждан проблемы при переселении из аварийного жилищного фонда связаны с вступившими в силу изменениями действующего жилищного законодательства.

Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформиро-

ванию жилищно-коммунального хозяйства» внесены изменения в полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений при переселении граждан из аварийного жилищного фонда.

Статья 32 Жилищного кодекса Российской Федерации была дополнена новой частью 8.2, согласно которой граждане, которые приобрели право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме после признания его, в установленном порядке, аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, за исключением граждан, право собственности у которых в отношении таких жилых помещений возникло в порядке наследования, имеют право на выплату возмещения за изымаемое жилое помещение, размер которого не может превышать стоимость приобретения ими такого жи-

лого помещения.

Данная норма вступила в силу 28 декабря 2019 г. Указанный Федеральный закон № 473-ФЗ не содержит особенностей применения данной нормы в зависимости от даты возникновения права собственности на изымаемое жилое помещение, поскольку под ее действие подпадают все случаи перехода права собственности (кроме наследования) после даты признания многоквартирного дома аварийным.

После внесения указанных изменений в жилищное законодательство в аппарат уполномоченного начали поступать обращения от собственников жилых помещений, не согласных с предлагаемым вариантом предоставления возмещения при переселении из аварийного жилья.

Согласно требованиям статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, если собственник жилого помещения не заключил в порядке, установленном законодательством, соглашение об изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд, в том числе по причине несогласия с решением об изъятии у него жилого помещения, допускается принудительное изъятие жилого помещения на основании решения суда.

Например, в адрес уполномоченного поступило обращение гражданина К., являющегося инвалидом I группы, проживающего в Сергиевском районе Самарской области. В ходе рассмотрения обращения установлено, что в 2018 году К. приобрел по договору купли-продажи однокомнатную квартиру. В договоре было указано, что существующих ограничений либо обременений права не зарегистрировано. Вместе с тем, по словам заявителя, при осуществлении сделки купли-продажи ему не была предоставлена информация о том, что отчуждаемая квартира находится в доме, признанном аварийным.

Впоследствии К. стало известно о том, что в 2016 году многоквартирный дом был признан аварийным. В связи с этим, в 2019 году К. обратился в Администрацию муниципального района Сергиевский Самарской области с заявлением об участии в программе переселения из аварийного жилищного фонда путем предоставления органом местного самоуправления жилого помещения в домах, построенных или приобретенных в муниципальную собственность, взамен имеющегося жилого помещения в многоквартирном доме. Однако, Администра-

цией муниципального района Сергиевский ему было отказано в предоставлении жилого помещения при переселении из аварийного дома, и предлагалась выплата денежного возмещения за изымаемое жилое помещение, с чем заявитель был не согласен.

Уполномоченный обратился в прокуратуру Сергиевского района Самарской области с просьбой провести проверку по обращению К. и рассмотреть вопрос о защите жилищных прав заявителя, являющегося инвалидом I группы, в судебном порядке на основании статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Администрация муниципального района Сергиевский Самарской области обратилась в Сергиевский районный суд Самарской области с исковым заявлением об изъятии у К. жилого помещения путем выкупа. Гражданином К. в суд было предъявлено встречное исковое заявление об обязанности Администрации муниципального района Сергиевский предоставить ему жилое помещение взамен изымаемого.

По итогам рассмотрения гражданского дела вынесено судебное решение Сергиевского районного суда Самарской области от 14 сентября 2020 г., по которому исковые требования К. о предоставлении ему взамен изымаемого иного благоустроенного жилого помещения удовлетворены в полном объеме; в удовлетворении исковых требований Администрации муниципального района Сергиевский к гражданину К. об изъятии спорного жилого помещения, принадлежащего К. на праве собственности, путем выкупа – отказано.

В настоящее время решение суда исполнено. В соответствии с государственной программой Самарской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года» до 2025 года, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 29 марта 2019 г. № 179, на основании решения суда гражданину К. предоставлено благоустроенное жилое помещение.

Следует отметить, что в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №1 (2019 г.), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 апреля 2019 г., разъяснено, что если жилой дом, признанный аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищ-

ного фонда, то собственник жилого помещения в таком доме в силу пункта 3 статьи 2, статьи 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» имеет право на предоставление другого, равнозначного, жилого помещения либо его выкуп.

При этом собственник жилого помещения имеет право выбора любого из названных способов обеспечения его жилищных прав.

Таким образом, включение жилых помещений в региональную адресную программу переселения граждан из аварийного жилищного фонда расценивается в качестве обстоятельства, расширяющего объем жилищных прав собственников помещений при переселении их из аварийного жилищного фонда по сравнению с положениями статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Указанная правовая позиция подтверждается судебной практикой.

Обращения по данным ситуациям поступили и от жителей других муниципальных образований (городской округ Самара, городской округ Похвистнево Самарской области).

Например, по аналогичному вопросу Кировским районным судом г. Самары 28 декабря 2020 г. вынесено судебное решение по гражданскому делу по иску Департамента управления имуществом городского округа Самара к членам семьи гражданки Г., действующей в своих интересах и в интересах несовершеннолетних детей, об изъятии жилого помещения путем выкупа, и встречному иску Г. к Департаменту управления имуществом городского округа Самара о предоставлении благоустроенного жилого помещения.

Согласно судебному решению, частью 8 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что по соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение.

Таким образом, обеспечение жилищных прав собственника жилого помещения, расположенного в доме, признанном аварийным и подлежащим сносу, может быть произведено путем предоставления другого жилого помещения с зачетом его стоимости в выкупную цену только по соглашению с собственником.

Поскольку жилой дом, в котором расположено принадлежащее Г. жилое помещение, признан аварийным и подлежащим сносу, включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, гражданин имеет право выбора способа реализации своих жилищных прав.

Решением суда в удовлетворении исковых требований Департамента управления имуществом городского округа Самара об изъятии недвижимого имущества путем выкупа – отказано. Встречные иски требования Г. к Департаменту управления имуществом городского округа Самара о предоставлении благоустроенного жилого помещения – удовлетворены. По результатам рассмотрения дела судом апелляционной инстанции, решение суда вступило в законную силу 14 апреля 2021 г.

Таким образом, в настоящее время формируется практика применения части 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, в связи с чем по данному вопросу возникают судебные разбирательства между собственниками, приобретшими жилые помещения в признанных аварийными домах, и органами местного самоуправления, по причине несогласия граждан с размером предлагаемой компенсации за изымаемые жилые помещения и требованием предоставить иные благоустроенные жилые помещения в рамках программы переселения из аварийного жилищного фонда.

Полагаем, что при рассмотрении обращений по вопросам переселения из аварийного жилищного фонда с учётом вышеуказанных положений жилищного законодательства и складывающейся судебной практики, необходимо обратить особое внимание на защиту жилищных прав граждан, в случае, если гражданин по состоянию здоровья, инвалидности, недееспособности и другим уважительным причинам не может самостоятельно защитить свои жилищные права в судебном порядке либо затрагиваются права и законные интересы значительного количества граждан, а также семей с несовершеннолетними детьми.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ В РЯЗАНСКОЙ ОБЛАСТИ



Наталья Леонидовна Епихина,

уполномоченный по правам человека
в Рязанской области

Рязанская область занимает одно из лидирующих мест в Российской Федерации по количеству проживающих на его территории людей с инвалидностью, что естественно влияет на первостепенные приоритеты в социальной политике.

Существующие жилищные проблемы являются одними из основных в социальной интеграции маломобильных граждан, которым рекомендовано проживание в специально приспособленном жилом помещении, в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации.

Это, прежде всего, люди с инвалидностью, ограниченные в передвижении, слабовидящие и слабослышащие, семьи с детьми с инвалидностью.

В 2021 году, в рамках рассмотрения обращений в защиту жилищных прав граждан, относящихся к категории маломобильных, органами местного самоуправления при содействии уполномоченного по правам человека в Рязанской области (далее – уполномоченный) были

проведены мероприятия по приспособлению жилого помещения и общего имущества многоквартирного дома для четырех людей с инвалидностью, передвигающихся на инвалидной коляске, двое из которых проживают в одном подъезде.

В соответствии с «Правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее – постановление № 649), установлены специальные требования в части доступности для инвалидов указанной категории как самого жилого помещения (с расширенными дверными проемами, специально оборудованным санузлом, как правило, на первом этаже и др.), так и общего имущества в многоквартирном доме (пандусы и разворотная площадка для кресла-коляски у подъезда, особые требования к входным дверям в многоквартирный дом и тамбурам, антискользящее и шероховатое покрытие поверхности ступеней, и др.).

После детального изучения уполномоченным условий проживания на территории региона граждан, из числа маломобильной категории, особенно передвигающихся на креслах-колясках, оказалось, что в квартирах у большинства людей с инвалидностью отсутствуют условия для комфортного и качественного проживания, а у остальных имеется лишь условная, либо частичная доступность, созданная ими самими либо родственниками.

В рамках работы Комиссия по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают люди с инвалидностью, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов в 2020 году было обследовано всего лишь 18 жилых объектов (с мая 2018 года – более 60), а также запланировано об-

следование еще 10 объектов. Как и в предыдущие годы, уполномоченный отмечает незначительное количество обследуемых объектов, по сравнению с численностью людей с инвалидностью в регионе.

Одними из основных факторов качества жизни для каждого человека выступает возможность выхода за пределы жилого помещения, общение, жизнь в обществе. Для людей с инвалидностью эти критерии имеют первостепенное значение.

Так, к уполномоченному поступило обращение в интересах человека, передвигающегося на инвалидной коляске, по вопросу приобретения жилого помещения в новом многоквартирном доме, который по проекту имел пандус для подъема лиц с ОВЗ, а фактически оказался лишен этого конструктивного элемента, вместо которого был установлен электрический подъемник, управлять которым без помощи посторонних инвалид не может. Таким образом, передвижение и пользование квартирой было бы затруднительно для инвалида-колясочника.

После вмешательства уполномоченного, прокуратура в порядке ст. 45 ГПК РФ, обратилась с иском в суд.

Судебным решением было установлено, что застройщик обязан установить на входной группе подъезда пандус, соответствующий строительным и техническим нормам.

Кроме того, суд обязал застройщика выплатить инвалиду неустойку и компенсацию морального вреда. Апелляция застройщиком была проиграна.

Уполномоченный осуществляет контроль работы существующих и создание новых комиссий в муниципальных образованиях региона для обследования жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, наличие и функционирование которых предусмотрено постановлением № 649. В Рязанской области региональная и муниципальные комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах были сформированы в соответствии с распоряжением Губернатора Рязанской области Н. В. Любимова после обращения по этому вопросу уполномоченного.

К уполномоченному обратился Б., имеющий инвалидность и передвигающийся на инвалидной коляске. Он высказал просьбу об оказании содействия в установке пандуса в подъезде многоквартирного дома в г. Рязани.

В интересах заявителя уполномоченный обратился в управляющую организацию и Администрацию г. Рязани. В результате было установлено, что общего собрания жильцов многоквартирного дома по данному вопросу не проводилось по причине отсутствия кворума, в связи с чем, вопрос с установкой пандуса не был рассмотрен. После обращения уполномоченного, управляющей организацией данный вопрос был решен и изысканы средства для установки пандуса для Б.

В процессе работы находится обращение Д. – человека с инвалидностью, передвигающегося на кресле-коляске, об отказе в установке откидного пандуса в многоквартирном доме. Управляющая организация информировала уполномоченного о том, что установка такого оборудования для возможности перемещения на кресле-коляске со второго этажа невозможно без созыва общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Уполномоченным руководством управляющей организации было дано разъяснение о том, что согласно подпункту 4.1 пункта 4 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), необходимость в созыве общего собрания отсутствует, в связи с чем, уполномоченный ходатайствовал об оказании содействия в помощи человеку с инвалидностью, что в конечном итоге привело к установке откидного пандуса в многоквартирном доме для возможности перемещения на кресле-коляске со второго этажа Д. для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирном доме.

Здесь безусловно нужно выделить тот момент, что ответственные за предоставление жилых помещений незащищенным категориям граждан органы, недостаточно реализуют возложенные на них функции и могут предоставить жилое помещение инвалиду, либо семье, имеющей детей-инвалидов, без учета индивидуальных особенностей лица с ограниченными возможностями здоровья. При этом, даже если выделяемое жилое помещение, формально, соответствует требованиям действующего законодательства в отношении вопроса его благоустроенности и размера, то все равно сохраняется опасность того, что оно не будет отвечать принципу равнозначности. А именно, пользование предоставленным жилым помещением может быть сильно затруднено либо невозможно по объективным причинам

и в связи с индивидуальными особенностями человека с инвалидностью.

К уполномоченному обратился Я. – гражданин, передвигающийся на инвалидной коляске, с жалобой на бездействие администрации муниципального образования в решении вопроса замены квартиры на пригодную для проживания инвалида, имеющего ограничения по передвижению. Согласно представленным документам, семья Я. из двух человек состояла на жилищном учете с 2011 года, самостоятельно решить жилищную проблему заявители были не в состоянии.

Уполномоченным было направлено мотивированное обращение главе администрации муниципального образования, в связи с чем вопрос Я. был рассмотрен положительно и предоставлена двухкомнатная квартира, адаптированная для проживания человека, передвигающегося на инвалидной коляске Я. и его матери.

Нередки случаи, когда в определенной местности проживания граждан отсутствуют жилые помещения, удовлетворяющие требованиям законодательства. В этой ситуации процедуры приобретения жилья для людей с инвалидностью и семей, имеющих детей-инвалидов, могут значительно увеличиться по времени либо не предоставляются совсем.

Размер оплаты услуг ЖКХ постоянно индексируется в сторону увеличения. Учитывая этот факт, что люди с инвалидностью, имея фиксированный размер пенсии, в большинстве своем не имеют возможности оплачивать услуги ЖКХ полностью либо частично, они нуждаются в государственной поддержке. Особенно это проблема затрагивает семьи, состоящие из одного родителя и инвалида детства I группы, получившего этот статус при исполнении 18 лет. Как правило, семья, состоящая из мамы, не имеющей возможности работать и осуществляющей уход за инвалидом детства, утрачивает льготу 50 % по оплате услуг ЖКХ на всех членов семьи.

Уполномоченный выделяет обращения людей с инвалидностью, у которых образовалась задолженность по оплате коммунальных услуг, о помощи в заключении с энергоснабжающими организациями соглашений, о внесудебном погашении долгов, а также предоставлении рассрочки по платежам за оказанные услуги для погашения задолженности, так как наличие таких долгов влечет приостановление выплат

компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Обращения данной тематики делятся на 2 вида:

1. Случаи, когда должнику по услугам ЖКХ предлагается соглашение об оплате задолженности с единовременным внесением первоначального платежа.
2. Случаи, когда энергоснабжающие организации отказывают в рассрочке долга.

В первом случае большинству должников предлагают оплатить единовременный первоначальный платеж, который превышает их доходы, в связи с чем не представляется возможным выполнить условия предполагаемого к заключению соглашения. Обращения граждан подтверждают тот факт, что основная масса должников, которым приостановлено предоставление услуг ЖКХ, находятся в тяжелом материальном положении, однако готовы погашать задолженность соразмерно своим доходам.

Во втором случае энергоснабжающие организации отказывают населению в заключении соглашения о погашении задолженности по оплате за услуги ЖКХ и предоставлении рассрочки по платежам, мотивируя тем, что не являются кредитными организациями.

К примеру, по рассматриваемому вопросу к уполномоченному обратился инвалид З., который пожаловался на то, что ресурсоснабжающая организация отказывается заключать с ним соглашение о погашении долга за услуги ЖКХ и предоставить рассрочку по платежам, мотивируя тем, что не является кредитной организацией. Уполномоченным было в режиме реального времени разъяснено, что наличие такого соглашения у инвалида даст последнему право на получение компенсации расходов на оплату услуг ЖКХ. Таким образом, повысится платежеспособность гражданина. Вопрос был решен положительно и ресурсоснабжающая организация заключила соглашение, а в территориальном управлении социальной защиты населения назначили инвалиду компенсацию расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг.

Уполномоченный обращает внимание законодателей Рязанской области, что субсидии и компенсации расходов на оплату услуг ЖКХ предоставляются только при отсутствии долгов за услуги ЖКХ либо при заключении и выполнении гражданами соглашений по их погашению. Данные ограничения являются не-

обоснованными при предоставлении льгот людям с инвалидностью.

В Рязанской области существуют меры социальной поддержки в виде предоставления субсидий и компенсаций при оплате ЖКХ для таких категорий граждан. Однако, кроме жалоб, поступивших уполномоченному в 2020 году, обращения по вопросам ЖКХ поступали:

- в Прокуратуру Рязанской области – 651, из которых удовлетворено 183 обращения;
- в Министерство труда и социальной защиты населения Рязанской области так же поступило 161 обращение по предоставлению субсидий и компенсаций, а также 365 – на оказание материальной помощи;
- в Управление Роспотребнадзора по Рязанской области, обращений граждан, связанных с нарушением прав потребителей на рассмотрении находилось – 1770 обращений.

Например, к уполномоченному обратилась гр. М, муж которой является инвалидом второй группы. Оба супруга в возрасте старше 80 лет, являются ветеранами труда. Сутью обращения была неясность в начислении коммунальных платежей за квартиру и взимание взносов на капитальный ремонт. После вмешательства уполномоченного была проведена проверка социальными службами. В результате были произведены перерасчеты по коммунальным платежам с учетом права на льготы и отменено решение о начислении взносов за капитальный ремонт общедомового имущества.

Людям старшего поколения, особенно одиноко проживающим, а также людям с инвалидностью по объективным причинам сложно самостоятельно отстаивать свои права и интересы.

Практически по каждому подобному обращению организуется личный выезд уполномоченного либо сотрудника отдела на место для более подробного изучения ситуации.

Так, к уполномоченному обратилась одиноко проживающая гр. С., имеющая инвалидность и передвигающаяся на кресле-коляске, с просьбой об оказании содействия в переоборудовании жилого помещения. Ширина дверных проемов квартиры не позволяла ей свободно передвигаться на коляске. Получение через социальные органы новой коляски уже по размеру жизненную ситуацию не решило. После вмешательства уполномоченного с привлечением администрации г. Рязани силами эксплуатирующей

организации межкомнатные проемы были расширены без ущерба несущим конструкциям многоквартирного дома, что существенно облегчило жизнедеятельность заявителя.

Порой отсутствие необходимой инфраструктуры доступной среды создает серьезные препятствия и проблемы, с чем приходится постоянно сталкиваться в повседневной жизни людям с инвалидностью и их родственникам.

К уполномоченному обратилась гр. В., имеющая мужа – инвалида, передвигающегося на кресле-коляске, с жалобой на ненадлежащее обслуживание многоквартирного дома со стороны управляющей организации, а также по вопросу установки пандуса. Семья заявителя проживает в многоквартирном доме на девятом этаже. Возможность осуществления инвалидом прогулок на свежем воздухе и посещения специализированных организаций ограничена отсутствием пандуса на первом этаже. Проверкой было установлено, что бездействие управляющей организации по обеспечению условий доступной среды в подъезде жилого дома, где проживает маломобильный инвалид, было мотивировано отсутствием конструктивной технической возможности по переоборудованию входной лестничной группы подъезда, необходимостью дополнительных расходов на установку пандуса и несогласием соседей. В результате вмешательства уполномоченного при взаимодействии с органами прокуратуры и администрацией г. Рязани вопрос исправления ситуации с установкой пандуса начал решаться. В настоящее время он находится на контроле уполномоченного.

Однако, указанные проблемы все же находят свое решение посредством реализации мероприятий в рамках муниципальных программ «Формирование современной городской среды города Рязани», (утверждена постановлением администрации г. Рязани) и «Благоустройство города Рязани» (утверждены постановлениями администрации г. Рязани от 12.05.2017 №1833 и от 29.09.2015 №4553 соответственно).

Кроме того, необходимо отметить, что дети-инвалиды, достигая 18 лет, получают статус инвалид детства 1,2 или 3 группы. Для детей с тяжелыми формами заболеваний, ставшими взрослыми, требуется больше сил и средств для лечения и ухода. В семье остается, в большинстве случаев, только один родитель, возраст которого приближается к пенсионному. Родители, как правило, не работают или работают

неполный рабочий день на низкооплачиваемой работе. Большинство таких семей находятся за чертой бедности, но они редко обращаются за помощью и защитой своих прав, так как «смирелись» со своим положением. Получив статус, инвалид детства, ребенок и его семья лишаются ряда льгот, в том числе 50% оплаты за услуги ЖКХ на каждого члена семьи. Человек со статусом «инвалид детства» получает льготу только «на себя».

В заключение, уполномоченный предлагает:

- рассмотреть вопрос о сохранении на законодательном уровне льгот инвалидам детства I группы и членам их семей, которые были им гарантированы в статусе ребенок-инвалид, до достижения им 18 лет;
- обеспечение доступности многоквартирных домов, в которых проживают маломобильные граждане;
- усиление и мониторинг работы муниципальных комиссий по обследованию жилых зданий и помещений, в которых проживают инвалиды.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ



Ирина Михайловна Касьянова,

уполномоченный Омской области
по правам человека

Статья 40 Конституции Российской Федерации, провозглашая право каждого на жилище, в части 3 статьи 40 гарантирует отдельным категориям, указанных в законе граждан, особую поддержку в обеспечении жильем из государственных, муниципальных и других жилищных фондов. К числу таких граждан отнесены и дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из их числа (далее – дети-сироты, лица из их числа).

В настоящее время дети-сироты и лица из их числа – особая категория граждан, находящаяся под защитой и заботой государства. Стремясь компенсировать их социальную незащищенность, государство, со своей стороны, оказывает им помощь и поддержку.

Из перечня мер государственной поддержки, предоставляемой детям-сиротам и лицам из их числа, одной из самых важных является предоставление жилых помещений.

Сиротам по выходу из соответствующих учреждений, где они, как правило, находятся до достижения совершеннолетнего возраста, рассчитывать приходится только на помощь государства. Биологические сироты лишены не только родителей, но нередко и иных родственников, социальные сироты, формально имея асоциальных родителей, лишенных родительских прав, также не могут рассчитывать на их жилищную либо финансовую поддержку.

Основные меры государственной поддержки для детей-сирот и лиц из их числа закреплены в статье 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ), в том числе и жилищные права данной категории граждан.

Изучением вопроса о соблюдении права на жилище данной категории граждан уполномоченный Омской области по правам человека (далее – уполномоченный) занялся с первого года учреждения данного государственного органа. Первые же обратившиеся к уполномоченному сироты жаловались на то, что после выхода из детского дома они оказались в прямом смысле слова на улице, так как не имели не только какого-либо жилья, но и родственников, у которых можно найти приют. Обеспечение же их жильем по договору социального найма вне очереди, как это было законодательно предусмотрено до 2013 года, откладывалось на долгие годы.

Кроме того, практика предоставления жилья лицам из числа детей-сирот по договору социального найма с правом дальнейшей передачи в собственность показала негативные последствия такой реализации их права. Это привело к отчуждению лицами из числа детей-сирот своих приватизированных жилых помещений по заниженной стоимости, на крайне невыгодных условиях, обмана их при заключении сде-

лок с недвижимостью, развитию практики мощеннических схем отъема жилья.

С 1 января 2013 г., согласно изменениям, внесенным законодателем в Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) и Федеральный закон № 159-ФЗ, детям-сиротам и лицам из их числа стали предоставляться жилые помещения специализированного жилищного фонда на основании договора найма специализированного жилого помещения на срок 5 лет. По истечении данного срока и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания сироте содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и с сиротой заключается договор социального найма.

Изменение статуса жилых помещений, предоставляемых сиротам, на жилые помещения специализированного жилищного фонда представляется обоснованным и разумным, так как договор найма специализированного жилого помещения не позволяет распорядиться жильем вопреки своим интересам и вновь окануться «под открытым небом».

Обязательным условием для предоставления жилья указанной категории граждан является включение их в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет, чье право на обеспечение жилым помещением не реализовано, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом № 159-ФЗ (далее – Список).

Ежегодно численность детей-сирот и лиц из их числа в Списке возрастает. В настоящее время на территории Омской области в Список детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, включено 8 346 человек, из них у 3 060 человек возникли основания для предоставления жилья. Кроме того, 3 431 гражданин – достиг 23-летнего возраста и старше.

Анализ причин длительного ожидания сиротами положенного им по закону внеочередного жилья, а с 2013 года – жилья специализированного фонда – за годы деятельности института регионального уполномоченного выявил целый ряд проблем.

Были обнаружены недоработки учреждений для детей-сирот и органов законодательной и исполнительной власти региона, а также определенные пробелы в законодательстве.

Так, в первом ежегодном докладе за 2008 год уполномоченный обратил внимание региональных органов власти на то, что некоторые учреждения для детей-сирот не осуществляют надлежащим образом постановку своих воспитанников на жилищный учет.

В ежегодном докладе за 2009 год уполномоченный поднял вопрос об отсутствии в регионе нормативного акта, регулирующего порядок постановки на учет детей-сирот и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилым помещением, что привело к различному толкованию в муниципальных образованиях региона возраста сирот, дающего право постановки на льготный жилищный учет, а также места их постановки на этот учет. Уполномоченным был инициирован проект закона Омской области «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Омской области».

К сожалению, поддержки эта инициатива уполномоченного в то время не нашла, но последующие изменения федерального, а затем и регионального законодательства, регулирующих порядок признания сирот нуждающимися в жилом помещении и постановки их на учет, подтвердили обоснованность позиции уполномоченного.

В 2010 году работа аппарата уполномоченного с обращениями сирот выявила еще одну достаточно серьезную проблему в соблюдении их жилищных прав, в частности, при закреплении за детьми, оставшимися без попечения родителей, жилых помещений.

В настоящее время указанные вопросы нашли свое законодательное урегулирование. Часть 4 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ предусматривает перечень обстоятельств, при наличии которых проживание сирот в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным. Более того, федеральный законодатель предоставил субъектам Российской Федерации право дополнять данный перечень иными основаниями.

Еще одна проблема в сфере обеспечения жилищных прав сирот была обозначена уполномоченным в докладе 2011 года. Она касалась сирот, являющихся инвалидами и находящихся в коррекционных учреждениях для детей-си-



Председатель Правительства Омской области А. Л. Бурков вручает документы

рот и в учреждениях стационарного социального обслуживания.

По инициативе уполномоченного вопрос принятия на учет детей-сирот был взят на особый контроль руководителями региональных Министерства образования и Министерства труда и социального развития.

С 2013 года, после изменений федерального законодательства в сфере жилищных прав сирот, на территории региона стал создаваться специализированный жилищный фонд для данной категории граждан. К уполномоченному стали поступать жалобы сирот на качество предоставляемого им жилья в домах, возведенных в муниципальных районах области.

Построенные в 2013–2014 годах дома, предназначенные для заселения лицами из числа детей-сирот, в 2018 году признаны межведомственной комиссией аварийными.

В связи с чем наниматели были выселены, по истечении пятилетнего срока действия договоров решения по их жилым помещениям не приняты, новые жилые помещения им не предоставлены. Фактически дети-сироты, уже исключенные из списка на получение квар-

тир, остались без жилья.

До настоящего времени уполномоченный держит на особом контроле вопрос предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот, чьи квартиры находились в многоквартирных жилых домах, признанных аварийными.

Вопрос предоставления жилья детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот из года в год не теряет своей значимости, что подтверждается количеством и тематикой обращений, поступающих к уполномоченному от детей-сирот. В 2020 году и истекший период 2021 года в аппарат уполномоченного от лиц данной категории граждан поступило 50 обращений, из них – о длительном решении жилищного вопроса – 32 жалобы. Другие обращения касались вопросов включения в список детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, также были рассмотрены жалобы на неправомерные действия судебных приставов.

Длительное непредоставление жилья данной категории граждан вынуждает их обращаться за защитой своих прав в судебные ор-

ганы. Омская область не является исключением и количество неисполненных решений суда, обязывающих обеспечить сирот жильем, ежегодно увеличивается. Так, если на начало 2020 года их количество составляло 1374, то на начало 2021 года достигло 1702.

Сложившаяся ситуация порождает двойное нарушение прав данной категории граждан: им не предоставляется жилье сразу же по наступлению обстоятельств, перечисленных в статье 8 Федерального закона № 159-ФЗ и отодвигает обеспечение жильем сирот, хоть и раньше приобретших право на получение жилья, но не имеющих судебного решения, на неопределенно долгий срок.

В 2020 году вопросы выполнения органами исполнительной власти субъекта Федерации, органами местного самоуправления решений Президента Российской Федерации, направленных на обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, стали предметом выездной проверки полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе отметил, что в Омском регионе имеются отдельные недостатки в организации исполнений поручений Президента Российской Федерации.

Губернатором Омской области, Председателем Правительства Омской области работа по устранению выявленных в результате выездной проверки недостатков была возложена на рабочую группу по рассмотрению и принятию мер, направленных на устранение нарушений, выявленных при проверке соблюдения и защиты прав несовершеннолетних в образовательных и социальных организациях для детей Омской области (далее – рабочая группа).

Руководителем рабочей группы, в состав которой вошли специалисты региональных ведомств, сотрудники УМВД России по Омской области, преподаватели ВУЗов, назначен уполномоченный.

Было очевидно, что в ближайшее время проблема своевременного предоставления сиротам жилых помещений решена не будет: слишком больших масштабов она достигла, и слишком большой объем финансовых средств необходим для ее решения. Однако, необходимо было искать другие пути реализации жилищных прав сирот.

На рабочей группе неоднократно обсуждался вопрос необходимости законодательного закрепления альтернативных методов обеспечения жильем детей-сирот и лиц из их числа, а именно: предлагалось рассмотреть возможность предоставления им социальной выплаты на приобретение жилья.

Безусловно, самым сложным моментом в жизни детей-сирот является их переход из-под опеки государства к самостоятельной жизни. Низкий уровень социальной компетенции, свойственный данной категории граждан, препятствует успешному процессу их адаптации в обществе, снижает возможность усвоения принятой системы ценностей, правил и норм, позволяющей успешно функционировать в обществе.

В этом виделись возможные риски предоставления детям-сиротам социальных выплат на жилье, с использованием которых необходимо самостоятельно подбирать жилое помещение, заключать договоры купли-продажи и, в дальнейшем, владеть и распоряжаться имуществом.

Проанализировав имеющийся опыт предоставления жилищных сертификатов другими регионами, определив круг получателей, возможности и риски, связанные с приобретением сиротой жилья в собственность, уполномоченный инициировал разработку законопроекта о дополнительных мерах по обеспечению жильем детей-сирот с набором определенных условий для получения социальной выплаты.

На региональном уровне в разработке проекта закона приняли участие специалисты аппарата уполномоченного, областной прокуратуры, Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области, органов исполнительной власти Омской области, депутаты Законодательного Собрания Омской области.

В результате 8 июля 2021 г. был принят закон Омской области «О дополнительной социальной поддержке лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В соответствии с нормативным актом, в дополнение к уже существующему порядку приобретения и предоставления жилых помещений, будет предусмотрена также мера социальной поддержки в виде выплаты на приобретение жилого помещения детям-сиротам.

В случае выбора данной меры поддержки лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, будет выдаваться

именной сертификат, удостоверяющий право на предоставление социальной выплаты.

Расширены критерии признания лиц из числа детей-сирот адаптированными к самостоятельной жизни, установлено право при приобретении жилого помещения использовать средства материнского капитала, собственные и кредитные средств. В качестве основания для предоставления социальной выплаты установлена необходимость состоять в списке детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями в соответствии с федеральным законодательством.

Размер социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, рассчитывается исходя из нормы предоставления жилого помещения детям-сиротам, установленной областным законом, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра, определенной приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации на III квартал года, предшествующего году, в котором предоставляется социальная выплата. Предоставление льготы будет осуществляться органом исполнительной власти в сфере строительства.

Закон предполагает выделение средств сразу на приобретение жилья в собственность, поэтому в нем максимально проработаны требования к жилью, получателю социальной выплаты и к самой выплате. Право собственности должно быть зарегистрировано за сиротой или им и его семьей. Только после регистрации сделки выплата будет перечислена по контракту продавцу квартиры. Проектом закона определяется, что жилье должно быть пригодно для проживания и быть не менее установленной социальной нормы, с учетом членов семьи.

Реализация положений законопроекта предполагает определенную активную позицию самих детей-сирот. Право на получение социальной выплаты будут иметь лица из числа детей-сирот, достигшие 23-летнего возраста. Получатели льготы должны быть социально адаптированы, не иметь проблем с законом и быть дееспособными.

Закон вступит в силу с 1 января 2022 г. и будет действовать по 31 декабря 2026 г. с возможностью пролонгации.

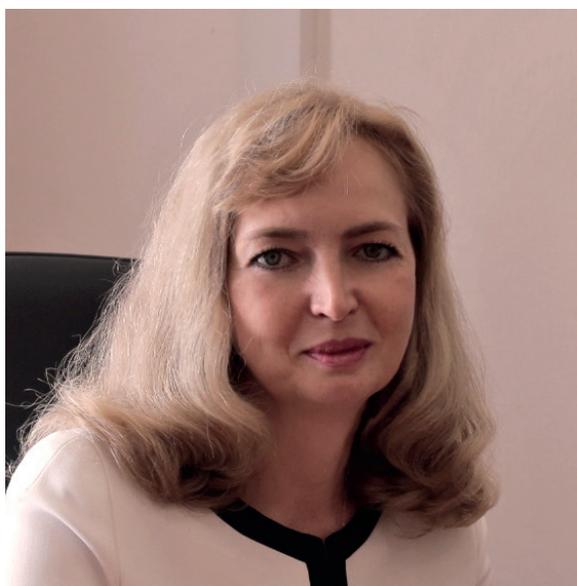
Принятие данного нормативного документа позволит реализовать право детей-сирот на жилье и будет способствовать созданию условий для успешной социализации и улучшению ус-

ловий жизнедеятельности этой особой категории граждан.

Уполномоченный полагает, что временным решением сложившейся проблемы может стать исполнение поручения Губернатора Омской области, Председателя Правительства Омской области об установлении за счет средств бюджета оплаты аренды жилых помещений совершеннолетним выпускникам детских домов.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из их числа – одна из самых уязвимых категорий граждан, поэтому они всегда будут находиться в центре особой заботы государства.

ПРАКТИКА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ РАЗВИТИЯ ЗАСТРОЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ



Оксана Анатольевна Кислицына,

уполномоченный по правам человека
в Нижегородской области

Конституционные права граждан на жилище и на благоприятную окружающую среду являются основополагающими при осуществлении градостроительной деятельности. В условиях крупных городов и населенных пунктов формирование благоприятной окружающей среды для населения обусловлено наличием развитой инфраструктуры, соответствием застройки территорий санитарным и строительным нормам, благоустройством территории и иными требованиями.

Следует отметить, что на основании пунктов 2, 6, 9 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются не только на принципе обеспечения комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования

и планировки территории, но и на принципах обеспечения сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, осуществления этой деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности, ответственности федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека.

Институт развития застроенных территорий (далее – РЗТ) на момент введения, в 2006 году, казался перспективным механизмом развития крупных городских округов и решения жилищных проблем граждан. Его появление было обусловлено недостатком земельных участков под застройку в черте городов и избытком аварийного, ветхого и технически-устаревшего жилья на территориях, наиболее интересных для частных инвесторов. Так, изначально целью введения института РЗТ являлась экономическая составляющая, связанная со снижением стоимости строительства жилья за счет развития старых территорий, имеющих инфраструктуру. Однако законодатель не учел, что территория – это не просто земельные ресурсы, но прежде всего проживающие на ней люди с их сложившимся жизненным укладом. В результате, нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации о развитии застроенной территории не всегда учитывали интересы граждан.

Планировалось, что при относительно невысокой стартовой цене при развитии старых кварталов застройщик должен был за свой счет подготовить проект планировки и межевания территории, расселить жителей сносимых домов и после этого построить новые объекты.

Учитывая привлекательность нового градостроительного института, Нижегородская область стала одним из российских лидеров по числу заключенных договоров о разви-

тии застроенных территорий. Первые муниципальные торги прошли в областном центре еще в 2007 году, а всего за период с 2007 года по май 2021 года администрация города Нижнего Новгорода заключила 129 договоров по РЗТ.

Однако действительность оказалась гораздо прозаичнее и отголоски «бума РЗТ» еще долго будут звучать в Нижегородской области, поскольку по данным департамента строительства и капитального ремонта города Нижнего Новгорода в настоящее время полностью исполнены лишь 12 договоров, 27 расторгнуты по различным причинам, еще по 27 идут суды. Таким образом, относительно жизнеспособными остаются около половины – 63 проекта, и то в большинстве случаев сроки их реализации сильно отстают от графика и застройщики годами не выполняют свои обязательства перед гражданами.

Многие из этих договоров заключались для развития небольшой территории, как правило, эти земельные участки выделялись в исторической части города Нижнего Новгорода, где самая дорогая стоимость земли, и строительство являлось «точечной застройкой». Другая особенность нижегородского «бума РЗТ» состоит в том, что в Правила землепользования и застройки постоянно вносились изменения, на основании которых менялось зонирование территории, например, зона коллективных садов, насчитывающая 1280 садовых участков, расположенная рядом с озером, была разделена на различные зоны, в том числе многоквартирной застройки и транспортной магистрали. Данные процессы происходили и в других крупных городских округах Нижегородской области, которые граничат с областным центром и являются привлекательными для новой застройки. Это и город химиков – г. Дзержинск, город нефтяников – г. Кстово, город кожевников – г. Богородск, город стекольщиков – г. Бор, а также древний город Балахна. Все эти территории находятся в получасовой доступности от Нижнего Новгорода, многие жители из этих городов работают и учатся в Нижнем Новгороде. В указанных городах также имелись проблемы развития застроенных территорий, поэтому Законодательным Собранием и Правительством Нижегородской области было принято решение о создании агломерации, в кото-

рую входят вышеперечисленные территории¹.

Для этого в принятые Законы Нижегородской области от 13 декабря 2005 г. № 192-З «О регулировании земельных отношений в Нижегородской области» и от 23 декабря 2014 г. № 197-З «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области и органами государственной власти Нижегородской области» вносились соответствующие изменения, на основании которых Правительству Нижегородской области переданы полномочия органов местного самоуправления по градостроительной деятельности.

Для более эффективной работы в этом направлении было создано Министерство градостроительной деятельности и развития агломераций Нижегородской области, на которое возложены полномочия в сфере градостроительной и архитектурной деятельности и в сфере контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной и архитектурной деятельности, выполнение в пределах своих полномочий исполнительно-распорядительных, координационных и иных функций государственного управления и регулирования в области градостроительной и архитектурной деятельности на территории Нижегородской области.

Других трудностей по РЗТ добавляет и то, что в городе Нижнем Новгороде достаточно широкое распространение получила практика, когда строительные работы начинаются еще до расселения аварийных домов. Условия проживания в таких домах с каждым годом становятся все хуже и хуже, и очень многие жители, в первую очередь собственники квартир, справедливо считают, что их жилищные права нарушаются. И если механизм расселения граждан, проживающих в муниципальных квартирах на условиях социального найма, был урегулирован жилищным законодательством и представлял собой переселение в равноценные жилые помещения, приобретенные администрацией взамен аварийного, то переселение собственников жилых помещений носит более сложный характер. Правовое регулирование по данному вопросу было установлено Федеральным законом от 30 декабря 2020 г.

¹ Постановление Правительства Нижегородской области от 21.12.2018 № 889 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Нижегородской области до 2035 года»

№ 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий», на основании которого Жилищный кодекс Российской Федерации дополнен статьей 32.1 «Обеспечение жилищных прав граждан при осуществлении комплексного развития территории жилой застройки».

Показательным примером является ситуация семьи нижегородки Р., проживающей с несовершеннолетним сыном в городе Нижнем Новгороде. О противостоянии женщины со строителями нового жилого комплекса было рассказано в эфире местной телекомпании в июле текущего года. уполномоченный по права человека в Нижегородской области (далее – уполномоченный) инициативно, не дожидаясь заявления Р., включился в разрешение правозащитной ситуации.

Омбудсменом было инициировано проведение выездного совещания с участием правозащитников, представителей муниципалитета и фирмы – девелопера прямо на строительной площадке. В ходе выезда, состоявшегося 6 июля текущего года, было установлено, что три из четырех квартир старого дома выкуплены родственниками застройщика, в них заселены строители, а придомовая территория используется для погрузо-разгрузочных работ. Складывалось впечатление, что создаются максимально некомфортные для семьи Р. условия, чтобы побудить женщину согласиться на предлагаемые застройщиком варианты выкупа ее квартиры.

По итогам посещения уполномоченный направил мотивированное обращение в региональную Государственную инспекцию строительного надзора с целью защиты прав Р. на безопасные условия проживания. Специалисты Госстройнадзора в ходе выездной проверки выявили, что строительство осуществляется с нарушениями – не устанавливаются ограждения во время работы башенного крана, а для складирования материалов и строительного мусора используется не строительная площадка, а придомовая территория многоквартирного дома. По итогам проверки в отношении организации-застройщика ООО «Ж.» возбуждено дело об административном правонарушении по части 1 статьи 9.4 КоАП РФ с выдачей предписания об устранении недостатков.

Сейчас придомовая территория дома Р. приведена в порядок, стройплощадка отделена забором. Застройщик предлагает женщине новые жилые помещения взамен аварийного, более приближенные к её требованиям и реалиям сегодняшнего дня. Хотя стоит отметить, что желания Р. представляются несколько завышенными.

Именно во взаимоисключающих интересах собственников изымаемых помещений и застройщиков кроется основная проблема института развития застроенных территорий. Отсутствие до 2021 года механизмов определения выкупной цены жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, делало процедуру расселения старых домов частными инвесторами самой длительной, сложной, неконтролируемой и скандальной частью процесса исполнения договора о РЗТ.

Нижегородские застройщики при формировании предложений собственникам жилья ориентируются на стоимость квадратного метра, установленную Государственной региональной адресной программой «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Нижегородской области на 2019–2025 годы»². На 2021 год для города Нижнего Новгорода она установлена в размере 59382 рубля. Объективно говоря, уже на период формирования Программы эта цена была ниже рыночной. Кроме того, только за последний год – с июля 2020 по июль 2021 года – средняя стоимость квадратного метра жилья в городе Нижнем Новгороде возросла на 29 % с 68063 до 87 986 рублей³.

Как следствие, выкупная цена, которая предлагается собственникам жилья, их не устраивает, так как, по мнению граждан, является заниженной и не позволит им приобрести новое жилье. В результате граждане жалуются в различные инстанции, в т.ч. и к региональному уполномоченному по правам человека. Часто проблема возникает, если земельный участок под расселяемым многоквартирным домом не был сформирован. В этом случае получить деньги за долю в праве собственности на зе-

² Постановление Правительства Нижегородской области от 29.03.2019 № 168 «Об утверждении государственной региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Нижегородской области на 2019-2025 годы»

³ По данным сайта ГИПЕР НН <https://www.gipernn.ru/analitika-gotovogo-zhilya>.



Встреча с заявителями

мельный участок под многоквартирным домом становится не просто.

При получении подобных обращений уполномоченный не только рекомендует заявителям при определении размера возмещения включать в него величину рыночной стоимости земельного участка (доли в праве), а также величину рыночной стоимости компенсации за произведенный капитальный ремонт многоквартирного дома, но и направляет ходатайства в различные органы власти и органы местного самоуправления, оказывает правовую помощь при обращении в суд.

Иногда этого бывает достаточно, чтобы стороны могли достичь соглашения. Так, в августе 2020 года к уполномоченному обратилась жительница Нижнего Новгорода С., которую не устроила выкупная стоимость принадлежащей ей недвижимости. После получения ответа уполномоченного со ссылками на судебную практику, заявительнице удалось заключить с застройщиком соглашение, размер выплат по которому был увеличен почти в полтора раза – с 876 тысяч рублей до 1246

тысяч рублей. Заявительница поблагодарила омбудсмена за содействие и компетентную правовую помощь.

В случаях, когда сторонам не удастся достичь соглашения, выкупная цена определяется решением суда. В современных условиях подобные судебные споры становятся в правоприменительной практике довольно частыми и региональный институт государственной правозащиты оказывает содействие гражданам в восстановлении справедливости.

В настоящее время на рассмотрении нижегородского уполномоченного находится обращение О., жительницы расселяемого по контракту РЗТ дома в Нижнем Новгороде. Собственникам квартир, расположенных в двух сносимых домах, застройщики предложили выкупную цену 30 тысяч рублей за квадратный метр. Несогласные с предложением граждане судятся с организацией-девелопером. Специалисты аппарата нижегородского уполномоченного в июле текущего года принимали участие в выездном обследовании многоквартирных домов и в составлении дефектной ве-

домости. По итогам независимой экспертизы стоимость изымаемого жилья определена в 102 тысяч рублей за квадратный метр. Судебное решение пока не принято.

Однако порой даже добросовестное выполнение застройщиком своих обязанностей не гарантирует реализацию жилищных прав граждан, как это произошло в случае с семьей Ш. Ситуация привлекла внимание уполномоченного после того, как о бедственном положении семьи Ш. в феврале текущего года рассказали в соцсетях волонтеры Общероссийского народного фронта.

Этой истории не один год. В 2018 году застройщик перечислил на счета нижегородкам – 80-летней маме и её 53-летней дочери – в качестве компенсации за аварийное жилье почти 2 миллиона рублей, что позволяло женщинам на тот момент решить жилищный вопрос. Стоит отметить, что администрация района города Нижнего Новгорода, на территории которого они проживали, предлагала им различные варианты, но женщины по разным причинам их отклоняли. Они предпочли вернуться в свой старый дом и почти три года прожили там. Положение стало угрожающим после планового отключения ресурсоснабжающими организациями многоквартирного дома от коммунальных ресурсов, в доме прекратилась подача электроэнергии, тепла и водоснабжения.

Реагируя на резонансную ситуацию, нижегородский уполномоченный посетил проблемную семью Ш. Хотя в данном случае следует говорить не о нарушении прав граждан, а о некой социальной пассивности возрастных женщин, впервые для себя оказавшихся в сложной ситуации. Омбудсменом было принято решение об оказании содействия этой семье. К разрешению правозащитной ситуации уполномоченным были привлечены региональные министерства здравоохранения и социальной политики, муниципалитет. Женщин перевезли в безопасные условия до решения вопроса об их переезде в жилое помещение, которое они должны были приобрести, на основании статьи 95 Жилищного кодекса Российской Федерации для их временного проживания администрацией города Нижнего Новгорода было предоставлено жилье маневренного фонда.

Сложным вопросом стало приобретение новой квартиры для нижегородок. Поскольку на уполномоченного накладываются ограничения, связанные с государственной обязанно-

стью, правозащитники не могли участвовать в распоряжении денежными средствами, находящимися на счетах Ш.

Здесь на помощь пришли волонтеры Общероссийского народного фронта. Нижегородское региональное отделение ОНФ является давним социальным партнером уполномоченного по правам человека в Нижегородской области. В свое время правозащитники и общественники совместными усилиями успешно решили вопрос с благоустройством жилья ветерана Великой Отечественной войны в Балахнинском районе, оказали содействие в оплате за капремонт пожилому жителю города Дзержинска и т.д. В случае с семьей Ш. активисты ОНФ на добровольных началах занимались подбором квартиры и сопровождением сделки. В результате в апреле текущего года семья Ш. въехала в новую квартиру.

Смело можно считать, что помощь семье Ш. является показательным примером, когда совместные усилия уполномоченного, волонтеров ОНФ, сотрудников органов исполнительной власти Нижегородской области и муниципалитета позволили реально помочь людям. Одновременно с этим, единичная история нижегородской семьи определяет проблему отсутствия системного подхода к решению жилищных проблем граждан, чье жилье расположено на территории, которая включена в застройку по договору РЗТ.

Сейчас очень активно используется термин «беспшовность», когда все компоненты обслуживания плотно, устойчиво и непрерывно интегрированы между собой, а получатель услуги не испытывает никаких неудобств при смене поставщика услуги. Отсутствие подобной «беспшовности» имело негативные последствия в истории семьи Ш., и, возможно, и в других случаях, о которых просто не стало известно. Считаем, что при реализации договоров РЗТ необходимо более активно информировать граждан об их правах и обязанностях, о возможных последствиях, которые их ожидают при принятии решений. Эти условия должны быть добавлены в условия контракта о РЗТ, причем к указанной деятельности необходимо привлечь институты гражданского общества и профессиональных медиаторов.

Даже неполный обзор обращений к региональному уполномоченному позволяет сделать вывод о том, что ранее действовавший механизм РЗТ, на основании которого осуществля-

ется исполнение ранее заключенных договоров, недостаточно эффективно защищает жилищные права граждан. Свои справедливые претензии к этому институту есть и у застройщиков, и у муниципалитетов, и у граждан. Разрешить накопившиеся проблемы призваны изменения, внесенные в Градостроительный кодекс Российской Федерации⁴. Согласно новациям процедура развития застроенной территории заменяется институтом комплексного развития территории, в том числе комплексного развития территории жилой застройки.

Введено понятие «комплексное развитие территорий» (далее – КРТ), под которым понимается совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений и городских округов. Это позволит, по мнению разработчиков, создать механизм, который будет соблюдать баланс интересов жителей многоквартирных домов, включенных в КРТ, собственников помещений и инвесторов.

Нижегородская область стала одним из 15 регионов страны, которые сумели подготовить региональные нормативные правовые акты⁵ для исполнения механизма КРТ.

Однако не стоит забывать, что в регионе продолжается реализация ранее заключенных контрактов по РЗТ, сопровождаемая уже известными проблемами. Благо у уполномоченного по правам человека в Нижегородской области и у других региональных правозащитных институтов накоплен успешный опыт защиты прав и законных интересов граждан в жилищной сфере, и они готовы и в дальнейшем оказывать нижегородцам квалифицированную помощь в этих вопросах.

4 Федеральный закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

5 Закон Нижегородской области от 02.04.2021 № 34-З «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «Об основах регулирования градостроительной деятельности на территории Нижегородской области»

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПРОЖИВАНИЕ В БЕЗОПАСНЫХ УСЛОВИЯХ: ОПЫТ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ



Наталья Васильевна Кравчук,
уполномоченный по правам человека
в Амурской области

Одной из важнейших проблем жилищно-коммунальной реформы является вопрос ликвидации аварийного жилищного фонда, наличие которого не только ухудшает внешний облик населенных пунктов, понижает их инвестиционную привлекательность и сдерживает развитие инфраструктуры, но и создает потенциальную угрозу безопасности и комфортности проживания граждан, ухудшает качество предоставляемых коммунальных услуг, повышает социальную напряженность в обществе.

Тенденция увеличения площади аварийного жилья прослеживается в России с 1990 года. Амурская область не является исключением. В субъекте преобладает жилищный фонд, построенный после 1971 года, причем более половины жилых зданий построено в 1971 – 1995 годах. В них проживает порядка пятидесяти процентов населения. Вместе с тем около

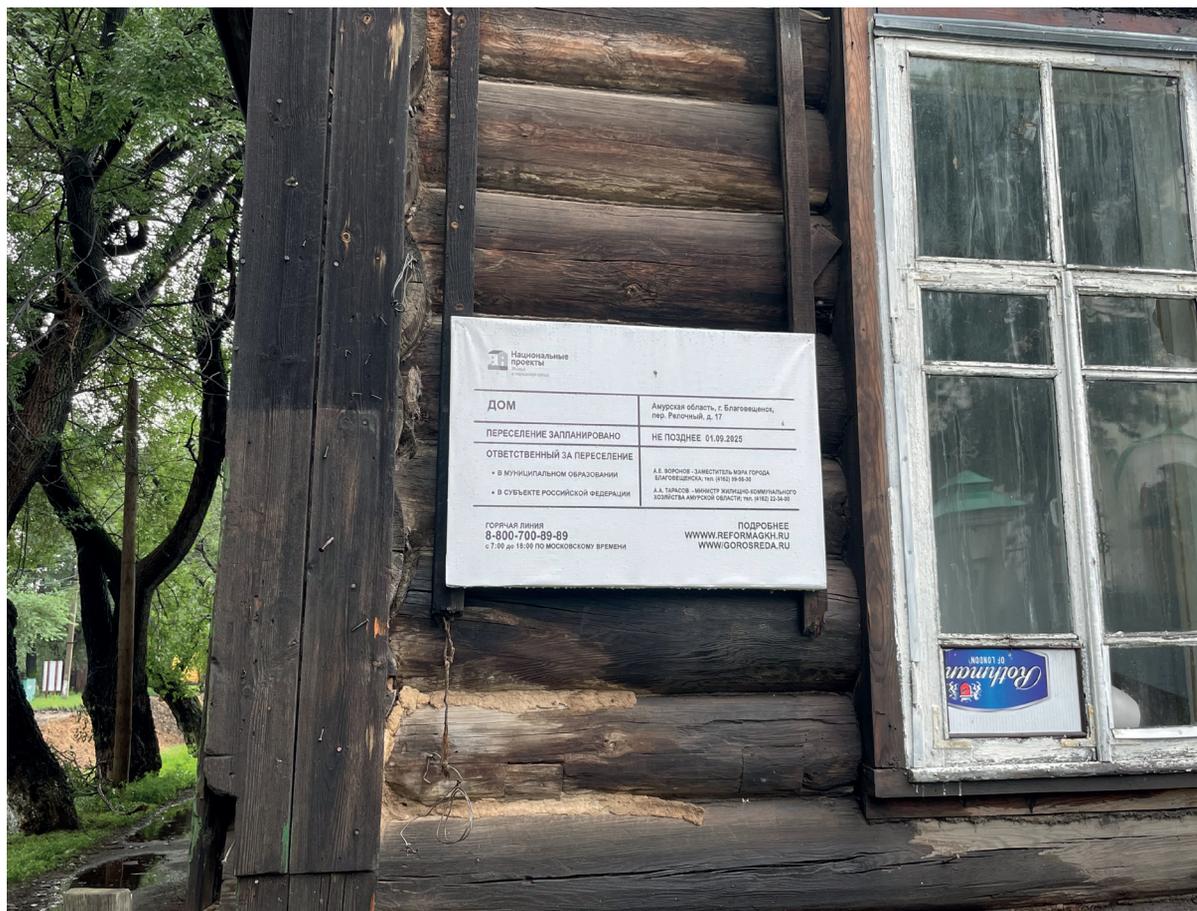
трети площади жилищного фонда приходится на дома, построенные в период до 1970 года. Около одного процента жилых зданий были построены ранее 1920 года.

Переселение является одной из форм реализации жилищных прав гражданами, проживающими в жилых помещениях многоквартирных домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

На фоне активизации развития жилищного строительства и реализации государственной программы Амурской области «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области», утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 25 сентября 2013 г. № 446, призванной повысить доступность жилья и качество жилищного обеспечения населения, в том числе с учетом исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, проблема переселения людей из аварийного жилья не утрачивает своей актуальности.

Для ликвидации аварийного жилищного фонда в Амурской области, начиная с 2009 года, реализуются программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с участием средств фонда.

Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ), принятый в целях создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан, повышения качества реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, устанавливающий правовые и организационные основы предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на переселение граждан из аварийного жилищного фонда путем созда-



ния некоммерческой организации, осуществляющей функции по предоставлению такой финансовой поддержки, предусматривает наличие утвержденной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации региональной адресной программы.

Мероприятия, предусмотренные Федеральным законом № 185-ФЗ, по расселению аварийного жилищного фонда реализуются Министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области (далее – министерство), с которым уполномоченный осуществляет конструктивное сотрудничество по вопросам соблюдения жилищных прав и интересов граждан при реализации министерством государственной политики и отраслевого управления в сфере жилищно – коммунального хозяйства Амурской области.

По данным министерства согласно региональной адресной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Амурской области на период 2019-2025 годов», утвержденной постановлением Правительства Амурской области

от 29 марта 2019 г. № 152, установлен целевой показатель, предусматривающий расселение 39,43 тысяч квадратных метров аварийного жилья, в котором проживает 2,19 тысяч человек.

Вместе с тем при реализации Федерального закона № 185-ФЗ выявлены системные проблемы, которые, очевидно, возникают и в других регионах.

Понятийный аппарат в исследуемой области права в рамках указанного закона под аварийным жилищным фондом рассматривает совокупность жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 1 января 2017 г. аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

Согласно пункту 33 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47

(далее – Положение) в числе оснований для признания жилого помещения непригодным для проживания указаны наличие выявленных вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан вследствие ухудшения в связи с физическим износом в процессе эксплуатации либо в результате чрезвычайной ситуации здания в целом или отдельными его частями эксплуатационных характеристик, приводящего к снижению до недопустимого уровня надежности здания, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований, а также изменения окружающей среды и параметров микроклимата жилого помещения, не позволяющих обеспечить соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов в части содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов наличия источников шума, вибрации, электромагнитных полей.

То есть причинами признания жилья аварийным могут быть: расположение здания на месте возможных оползней, грязевых (селевых) потоков, лавин снега и других природных катаклизмов; выявление дефектов несущих конструкций или фундамента здания ввиду ветхости здания, по причине пожаров, взрывов, землетрясений и других аварий; расположение вблизи дома производственных или других объектов, в связи с деятельностью которых показатели шума в жилом районе превышают предельно допустимые нормы.

Однако на практике возникают случаи признания домов аварийными после 1 января 2017 г. Нередко эти дома находятся в состоянии, угрожающем жизни и здоровью проживающих в них граждан, что усугубляется проблемой практического отсутствия резервного фонда.

Федеральным законом № 185-ФЗ предусмотрено переселение граждан, проживающих только в многоквартирных домах, в то время как на территории области расположено достаточно большое количество объектов индивидуального жилищного строительства, находящихся в аварийном состоянии и признанных непригодными для проживания.

Принятие решений и проведение мероприятий по переселению граждан из аварийного

жилищного фонда осуществляется в соответствии со статьями 32, 86, частями 2 и 3 статьи 88 Жилищного кодекса Российской Федерации. Если многоквартирный дом включен в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, то гражданин вправе рассчитывать на предоставление ему другого жилого помещения либо на возмещение за изымаемое жилое помещение. Выбор любого из названных способов остается за собственником жилого помещения (п. 3 ст. 2, ст. ст. 16, 20.15 Федерального закона № 185-ФЗ; разд. II Обзора судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции от 29.04.2014; п. 12 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 4 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.12.2019).

Средства, полученные за счет средств фонда и средств областного бюджета на доленое финансирование переселения граждан из аварийного жилищного фонда, расходуются участниками программы на приобретение (строительство) жилых помещений, стоимость которых не превышает объема выделенных средств. При этом, если общая площадь жилых помещений, подлежащих расселению, менее минимальных значений общей площади жилого помещения, бюджетные средства расходуются на приобретение (строительство) жилых помещений общей площадью не более минимальных значений общей площади жилого помещения. Приобретение (строительство) жилого помещения, общая площадь которого превышает минимальные значения общей площади жилого помещения, возможно при условии финансирования расходов на приобретение (строительство) жилого помещения в части площади превышения за счет собственных средств местного бюджета и (или) внебюджетных средств, в том числе средств собственников расселяемых жилых помещений.

Как правило, граждане, являющиеся собственниками жилых помещений, расположенных в аварийном фонде, не в состоянии принять участие в софинансировании приобретаемого жилья. Суммы возмещения выкупной стоимости не обеспечивают возможность приобретения жилья, отвечающего целям переселения – улучшение жилищных условий.

Законодательством Российской Федерации

установлено право на дополнительную жилую площадь отдельной категории граждан, в частности: инвалидам, семьям, имеющим ребенка инвалида. Но при реализации мер, направленных на переселение из аварийного жилья, учет этого права не предусмотрен.

В целях улучшения реализации жилищных прав граждан, предусмотренных Федеральным законом № 185-ФЗ необходимо:

- законодательно расширить перечень оснований для переселения граждан из аварийного жилья и производить переселение из аварийных домов, признанных таковыми после 1 января 2017 г., вне зависимости от причины износа;
- производить переселение граждан из домов индивидуальной жилой застройки, признанных непригодными для проживания;
- внести изменения в статью 32 Жилищного кодекса Российской Федерации о возможности предоставления минимальной фиксированной величины выкупной стоимости за 1 квадратный метр общей площади изымаемого аварийного жилья в размере 75 % от стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения согласно приказам Минстроя России об установлении стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъекту Российской Федерации, издаваемых ежеквартально;
- рассмотреть возможность предоставления социально незащищенным категориям граждан (многодетные семьи, семьи, имеющие ребенка инвалида, семьи с инвалидами I группы) жилых помещений площадью выше ранее занимаемой (с учетом установленной нормы предоставления жилых помещений) и возможностью софинансирования указанной разницы за счет средств фонда ЖКХ.

Представляется, что указанные меры, при их внедрении, позволят регионам произвести реализацию программ по переселению из аварийного жилья более эффективно, с учетом прав и интересов граждан.

УПОЛНОМОЧЕННЫМ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ СОЗДАН ДИАЛОГ МЕЖДУ ОБМАНУТЫМИ ГРАЖДАНАМИ И ВЛАСТЬЮ



Татьяна Георгиевна Мерзлякова,

уполномоченный по правам человека
в Свердловской области

Защищая жилищные права обманутых дольщиков и пайщиков, уполномоченный по правам человека в Свердловской области (далее – уполномоченный) встретилась с участниками двух масштабных митингов, где были собраны инициативные группы всех проблемных объектов, и выступила главным переговорщиком. Благодаря предпринятым уполномоченным действиям были сняты две акции голодовок обманутых дольщиков и восемь одиночных пикетов.

Взаимодействуя с областным Министерством строительства и развития инфраструктуры и Прокуратурой Свердловской области, а также представителями инициативных групп, уполномоченным были организованы 12 выездов на недостроенные объекты строительства.

Одной из главных проблем, которые озвучивались в обращениях граждан, на приемах и протестных акциях, являлось непривлечение к ответственности тех, кто обманул дольщиков.

151 человек поставил свою подпись под жалобой на прежнего застройщика ЖК «Новый Уктус», ЖК «Первый Николаевский», ЖК «На Постовского» с просьбой привлечь застройщика к ответственности. В обращениях заявители сообщали, что строительством объектов занимались компании, входящие в состав некоммерческого партнерства «Уралэнергостройкомплекс» (далее – НП «УЭСК»). При этом, как отмечали заявители, вопросы финансирования строительства, распределения материальных и финансовых ресурсов (в том числе от продажи прав на паенакопления, долевого участия, реализации основных средств, недвижимого имущества и др.), очередности платежей контролировал лично руководитель НП «УЭСК».

Уполномоченный видит боль дольщиков от того, что не наказан человек, который их обманул и украл деньги, не передавал все хозяйственные документы новому застройщику, чем значительно замедлил процесс дальнейшего строительства. Опасаясь, что проблемы граждан могут быть не услышаны, и в связи с серьезностью приведенных доводов уполномоченный приняла решение обратиться к заместителю Генерального прокурора в Уральском федеральном округе с просьбой взять на контроль передачу всех хозяйственных документов строящегося многоквартирного дома, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Самолетная, д. 31а, от прежнего застройщика к новому. Вместе с тем уполномоченный обратила внимание начальника УМВД России по Свердловской области на необходимость привлечения к ответственности конечного бенефициара, на которого ссылаются в обращениях граждане.

В настоящее время 18 недобросовестных застройщиков привлечены к уголовной ответственности и отбывают наказание, в отношении ещё двух ведутся следственные действия. По просьбе уполномоченного следственные органы постоянно информируют об изменениях



Для завершения строительства комплекса «Новый Уктус», где пострадало 190 пайщиков, найден новый инвестор - группа компаний «ТЭН». Для привлечения нового застройщика Правительством Свердловской области и губернатором была проделана огромная работа. Уполномоченный по правам человека заверила пайщиков, что и этот объект на её контроле

в следствии в отношении недобросовестных застройщиков.

Обладая полной информацией о проблемных объектах, наладив взаимодействие с обманутыми дольщиками, уполномоченный поддержала инициативу Губернатора Свердловской области о создании специальной координационной комиссии и дала согласие на участие работы в ней. Уполномоченный по правам человека постоянный участник координационной комиссии по взаимодействию исполнительных органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, и иных органов (организаций) по решению вопросов, связанных с защитой прав граждан, чьи денежные средства привлекались для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены на территории Свердловской области, созданной по Указу Губернатора Свердловской области № 423-УГ от 3 августа 2017 г. С личного согласования уполномоченного по правам человека координационной комиссией были приняты ряд судьбоносных решений, направленных на восстановление прав граждан.

В качестве посредника уполномоченный организовала конструктивный диалог между об-

манутыми гражданами и властью, переговорную площадку, на которой было проведено 25 встреч с участием инициативных групп от каждого проблемного объекта, представителями правоохранительных органов и органов государственной власти, представителями застройщиков, инвесторов, конкурсных управляющих. Через переговорную площадку прошли все инициативные группы обманутых дольщиков. Такой формат конструктивного взаимодействия показал стопроцентный результат.

Решение проблем дольщиков ЖК «Кольцовский дворик» является одним из примеров позитивного опыта взаимодействия на переговорной площадке уполномоченного. Итогом многочисленных встреч стало понимание того, что прежний застройщик не сможет завершить строительство дома, квартир в котором граждане ждут уже давно. Координационной комиссией было принято решение подключить к проблеме АО «Свердловское агентство ипотечного жилищного кредитования» (далее – АО «САИЖК»). Совместно с Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области АО «САИЖК» вышли на заседание координационной комиссии с предложением произвести обмен прав граждан участников долевого стро-



Уполномоченный по правам человека в Свердловской области обсудила с будущими новосёлами жилого комплекса «Бухта Квинс» вопросы отстаивания жилищных прав граждан

ительства ЖК «Кольцовский дворик» на принадлежащие АО «САИЖК» квартиры в жилом доме, расположенном по адресу: г. Екатеринбург, ул. Рошинская, д. 44. На заседании координационной комиссии при участии уполномоченного по правам человека единогласно было принято решение о поддержке данного предложения по обмену. С целью недопущения злоупотребления правами были разработаны критерии обмена, позволяющие некоторой части обманутых дольщиков получить жилье в доме на улице Рошинской.

Вместе с тем обращения от дольщиков ЖК «Кольцовский дворик» продолжали поступать. Многие граждане хотя формально и не подходили под выработанные критерии обмена, однако в силу своего социального статуса справедливо требовали первоочередного восстановления права на жилье. Уполномоченный по правам человека провела очередную переговорную площадку для решения возникших вопросов граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных застройщиков, на которую пригласила директора АО «САИЖК» А.В. Комарова, начальника Управления по надзору за исполнением федерального законодательства

прокуратуры Свердловской области А.В. Курьякова, начальника отдела координации и анализа деятельности в учетно-регистрационной сфере Управления Росреестра по Свердловской области Е.М. Кокореву, начальника отдела координации строительства Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области Р.П. Нитченко, представителей инициативной группы обманутых граждан жилого комплекса «Кольцовский дворик».

Уполномоченный по правам человека довела до сведения директора АО «САИЖК» проблему ограниченности условий обмена прав требований дольщиков на жилые помещения, который сообщил, что по поручению координационной комиссии проанализирован весь пласт поступивших обращений от граждан, и будет вынесен вопрос о расширении критериев обмена, что позволит значительному числу обманутых граждан 1-го и 2-го домов ЖК «Кольцовский дворик» получить квартиры.

Снова голос уполномоченного стал необходимым для принятия решения координационной комиссией по расширению критериев обмена прав обманутых дольщиков ЖК «Кольцовский дворик» на квартиры, принадлежащие

АО «САИЖК». Единоголосным решением для скорейшего восстановления нарушенных прав граждан в критерии обмена были включены категории граждан, на которые ограничивающие условия не распространяются.

Слаженная работа уполномоченного по правам человека, органов государственной власти, прокуратуры, органов местного самоуправления и граждан привели к завершению строительства и новоселью дольщиков ЖК «Березки». Еженедельный контроль уполномоченного и министра строительства с выездом на место, жесткие рамки, поставленные управлением Генеральной прокуратуры в Уральском федеральном округе перед застройщиком, оперативное рассмотрение вопросов местного значения Главой Березовского городского округа, своевременные сигналы граждан о бездействии, заставили директора АО «БЗСК-Инвест» ввести в эксплуатацию дом.

Ключи от своих квартир в ЖК «Березки» получили 70 семей. Вручение ключей прошло в неофициальной обстановке. На чаепитие новосёлы пригласили министра строительства и развития инфраструктуры области, уполномоченного по правам человека в Свердловской области, представителей администрации Берёзовского городского округа и Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Уральскому федеральному округу.

Уполномоченный по правам человека полностью поддерживает позицию Губернатора Свердловской области о том, что ни один пострадавший от недобросовестного застройщика не должен остаться без крыши над головой. Считаю необходимым отметить, что добиться положительного результата можно даже в самых запутанных случаях.

Опыт работы уполномоченного с обманутыми дольщиками подтолкнул к внесению изменений в законодательство Российской Федерации и законодательство Свердловской области. Выступая на Координационных советах уполномоченных по правам человека в субъектах Уральского Федерального округа по проблемам обманутых дольщиков, на рабочих встречах с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, был обобщён опыт по защите прав обманутых дольщиков, который стал поводом для внесения последующих изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных до-

мов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Вместе с тем уполномоченный выходила к субъектам законодательной инициативы Свердловской области с предложениями о внесении изменений в региональное законодательство, в рамках работы координационной комиссии дала согласие на внесение изменений в Закон Свердловской области от 7 июля 2004 г. № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области», а также Закон Свердловской области от 24 июня 2011 г. № 50-ОЗ «О поддержке граждан, пострадавших от деятельности юридических лиц по привлечению денежных средств граждан, связанной с возникновением у граждан права собственности на жилые помещения в многоквартирных домах».

За большой вклад в социально-экономическое развитие Свердловской области, в частности, за активную работу по решению проблем обманутых дольщиков, уполномоченный по правам человека награждена знаком отличия «За заслуги перед Свердловской областью» II степени.

УПОЛНОМОЧЕННЫМ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ ИССЛЕДОВАНО СОБЛЮДЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ



Лариса Николаевна Опанасюк,

уполномоченный по правам человека
в Республике Крым

Согласно статье 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по договорам найма специализированных жилых помещений осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 159-ФЗ) предусмотрено предоставление жилья указанной категории граждан в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 8 Закона № 159-ФЗ орган исполнительной власти субъекта Россий-

ской Федерации формирует список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – Список).

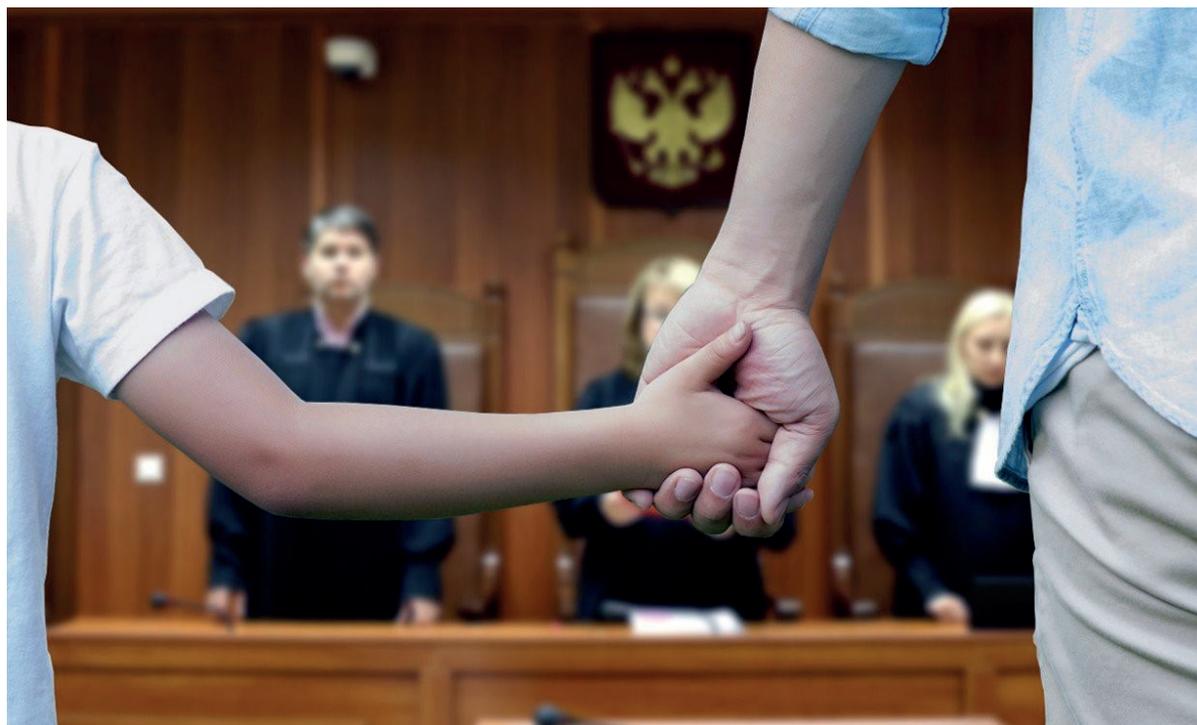
Во исполнение указанной нормы закона постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 утверждены правила формирования Списка, форма заявления о включении в Список, примерный перечень документов, необходимых для включения в Список, сроки и основания принятия решения о включении либо отказе во включении в Список.

В соответствии с пунктом 2 части 2 правил, Список, сформированный органом местного самоуправления, в порядке и в срок, которые установлены законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, не реже одного раза в полгода направляется органом местного самоуправления в уполномоченный орган, который формирует сводный Список по субъекту Российской Федерации.

В пункте 3.4 письма Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 апреля 2014 г. № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот...» указано, что формирование и ведение Списка обеспечивает, в том числе, контроль за своевременным обеспечением лиц указанной категории жилыми помещениями.

Количество граждан, включенных в сводный Список, стабильно увеличивается. Таким образом, очевидно, что одновременно обеспечить всех детей-сирот жилыми помещениями не предоставляется возможным.

Федеральный законодатель, гарантируя лицам указанной категории право на обеспечение их жильем без установления очередности его реализации, исходит из того, что на территории субъектов Российской Федерации уже дол-



жен быть сформирован необходимый специализированный жилищный фонд.

Вместе с тем на практике, при отсутствии необходимого количества жилых помещений, возникает проблема при решении вопроса о распределении жилья с учетом соблюдения законных интересов всех лиц.

На жилые помещения могут одновременно претендовать и лица из числа детей-сирот, сами имеющие несколько детей, и граждане, состоящие в сводном Списке в течение длительного времени, и лица, включенные в Список не так давно, защитившие свои права в судебном порядке, в отношении которых уже имеются вступившие в силу судебные решения.

Кого в этом случае необходимо в первую очередь обеспечить жильем и, самое главное, на каком основании, учитывая закрепленное Федеральным законом № 159-ФЗ равенство прав всех лиц из числа детей-сирот. Обеспечение жильем одного гражданина, в том числе по судебным решениям, влечет нарушение жилищных прав других детей-сирот этой категории.

Отсутствие определенных критериев (порядка), устанавливающих процедуру предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот, фактически влечет широту полномочий должностных лиц органов местного самоуправления, органов исполнительной вла-

сти Республики, ответственных за распределение жилья.

В указанных условиях отсутствие единого подхода при распределении жилых помещений среди лиц указанной категории создает для органов власти возможность злоупотреблять своими полномочиями.

Выходом из сложившейся ситуации представляется внесение изменений (корректировка) в статью 8 Федерального закона № 159-ФЗ в части установления процедуры (порядка) предоставления жилых помещений гражданам, имеющим право на их получение и состоящим на учете в сводном Списке. Например, в качестве критерия можно использовать дату постановки гражданина на учет.

РЕАЛИЗАЦИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ АДЫГЕЯ



Анатолий Яковлевич Осокин,
уполномоченный по правам человека
в Республике Адыгея

Куполномоченному по правам человека в Республике Адыгея (далее – уполномоченный) обращаются граждане из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу нарушения их права на предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда.

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Адыгея от 8 апреля 2008 г. № 163 «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Республики Адыгея в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по предоставлению единовременной выплаты на ремонт жилого помещения» государственными полномочиями

Республики Адыгея по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, наделены органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов. Таким образом, за предоставлением жилого помещения специализированного жилищного фонда лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо обращаться в администрацию муниципального образования по месту проживания.

В адрес уполномоченного с жалобой на отказ администрации муниципального образования «Тахтамукайский район» в предоставлении жилого помещения специализированного жилищного фонда обратилась многодетная гражданка Г. Она сообщила, что является лицом из числа детей-сирот. Иного жилого помещения для постоянного проживания не имеет. Министерством образования и науки Республики Адыгея Г. включена составом семьи 4 человека в список лиц, у которых возникли основания для предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда. Право на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда у Г. имеется, однако жилое помещение ей не предоставляется на протяжении 4-х лет.

Г. неоднократно обращалась в администрацию муниципального образования «Тахтамукайский район» с просьбой предоставить ей жилое помещение, но там ей отказывали в предоставлении жилья, ссылаясь на то, что оно будет предоставлено ей по мере формирования специализированного жилищного фонда в порядке очередности, Г. состоит в списке под номером 34.

По результатам рассмотрения жалобы Г. уполномоченный пришел к выводу о том, что право Г. на предоставление жилого помещения специализированного жилищного фонда нарушено.

В соответствии с Федеральным законом от 12 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон от № 159-ФЗ) жилые помещения детям-сиротам предоставляются по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Министерство образования и науки Республики Адыгея в порядке, установленном Законом Республики Адыгея от 28 декабря 2012 г. № 159 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 159), формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – Список). Этим же законом установлен порядок формирования Списка.

При этом ни Федеральный закон № 159-ФЗ, ни Закон № 159 не устанавливают очередность внутри Списка в качестве условия предоставления жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения соответствующей категории граждан.

По своей сути формирование Списка означает констатацию оснований для реализации указанной категорией лиц права на предоставление жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения. При этом отсутствие надлежащего финансирования на цели обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, отсутствие свободных жилых помещений также не может служить основанием для отказа в обеспечении указанной категории граждан жильем по договору найма специализированного жилого помещения.

Законодательством право детей-сирот на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия других лиц, имеющих право на предоставление жилого помещения в специализированном жилищном фонде.

На заключение уполномоченного о нарушении права Г., направленного в адрес главы муниципального образования «Тахтамукайский район», был получен ответ, что не все электронные аукционы на приобретение жилых помещений в целях формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот

являются состоявшимися. В бюджет муниципального образования поступила субвенция в размере 17,9 млн рублей. Это позволило в ходе электронных аукционов приобрести только 18 жилых помещений для обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. В рамках соглашений, заключенных между администрацией муниципального образования «Тахтамукайский район» и Министерством строительства, транспорта, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, планируется обеспечить жилыми помещениями в текущем году еще 19 человек. Таким образом, работа по приобретению жилого помещения в муниципальную собственность с целью дальнейшего предоставления по договору найма гражданке Г. будет продолжена.

В мэрии республиканской столицы посчитали, что имея в собственности садовый домик, сирота К. обеспечен жилой площадью и отказали гражданину в формировании и направлении документов в Министерство образования и науки Республики Адыгея для включения его в Список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилым помещением по договору найма специализированного жилищного фонда.

Не согласившись с выводами администрации города Майкопа, гражданин К. обратился за защитой конституционного права на жилище к уполномоченному. В адрес администрации было направлено заключение уполномоченного, в котором было обращено внимание на то, что садовый домик не является благоустроенным жилым помещением и правоотношения, связанные с его использованием, не регулируются нормами жилищного законодательства. Кроме того, садовый домик был непригоден для постоянного проживания в нем.

На заключение поступил ответ, что гражданин К. был приглашен в администрацию с целью оформления документов для включения в вышеуказанный Список. Право К. на жилище было восстановлено.

Расследование жалоб граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, показало, что нарушению их права на своевременное предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда способствовали недостатки в работе должностных лиц местных администраций, исполняющих переданные го-

сударственные полномочия в жилищной сфере и полномочия в сфере муниципального заказа на приобретение жилых помещений в целях формирования специализированного жилищного фонда.

В связи с этим в целях исключения случаев нарушения жилищных прав граждан было рекомендовано **главам муниципальных районов и городских округов:**

- организовать инструктивно-методические занятия по повышению квалификации должностных лиц органов местного самоуправления, на которых возложены полномочия в указанных сферах;
- принять меры, направленные на своевременное формирование специализированного жилищного фонда, в целях дальнейшего предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда детям-сиротам.

Также необходимо добиваться неукоснительного соблюдения административных регламентов исполнения функции по предоставлению детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда муниципальных образований.

И еще об одной проблеме, выявленной по результатам рассмотрения обращения гражданина К. в аппарате уполномоченного. К. является лицом из числа детей-сирот, состав его семьи 3 человека: он, супруга и несовершеннолетний ребенок. Брак зарегистрирован в установленном законом порядке. К. зарегистрирован по месту проживания в городе Майкопе.

При выделении квартиры в муниципальном образовании «Город Майкоп» для определения площади предоставляемой квартиры по составу семьи был учтен сам гражданин К. и его несовершеннолетний сын. Супругу в число членов семьи не включили.

Проверка по жалобе показала, что в столичном муниципалитете есть правовые основания для принятия такого странного решения.

Оказалось, что Законом № 159 в части 1 статьи 1 установлено, что предоставление детям-сиротам и лицам из их числа жилых помещений специализированного жилищного фонда производится **с учетом их несовершеннолетних детей.** Супруга (супруг) лица из числа детей-сирот в законе не указаны.

Вместе с тем нормами Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) определено, что в жилые помещения, предоставляемые лицам из числа детей-сирот по договорам найма специализированных жилых помещений, могут быть вселены **их несовершеннолетние дети и супруг (супруга).** Указанные лица включаются в договор найма специализированного жилого помещения (ч. 3 ст. 109.1 ЖК РФ).

Таким образом, по мнению уполномоченного ЖК РФ предусматривает возможность вселения в выделяемое жилое помещение лицу из числа детей-сирот не только его несовершеннолетних детей, но и супруга (супруги). Члены семьи лица из числа детей-сирот должны включаться в договор найма специализированного жилого помещения по нормам предоставления жилого помещения по договору социального найма.

Было бы правильным законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации в установленном порядке с учетом положений статьи 109.1 ЖК РФ внести изменения в региональный закон, дающие возможность вселения в жилые помещения, предоставляемые детям-сиротам и лицам из их числа, несовершеннолетних детей и супруга (супруги).

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ



Александр Григорьевич Панин,
уполномоченный по правам человека
в Белгородской области

Пригласить на новоселье

Одним из ключевых компонентов качества жизни граждан определяют жильё, точнее – недоступность собственного жилья. Такая оценка вполне понятна, поскольку возможность реализации провозглашённого в статье 40 Конституции Российской Федерации права на жилище важна для каждого. Наиболее остро данная проблема стоит для малоимущих, льготных категорий граждан – тех категорий, которые самостоятельно решить жилищный вопрос не в состоянии.

Родительский дом – начало начал

Наиболее актуальным вопросом в сфере соблюдения прав граждан на жилище является предоставление жилых помещений **многодетным семьям**. Со вступлением в силу Федерального закона от 29 декабря 2004 г. №189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса

Российской Федерации» утратили преимущественное право на получение жилых помещений многодетные семьи, семьи при рождении близнецов, одинокие матери, инвалиды и др. категории граждан, а большинство семей не в состоянии самостоятельно улучшить свои жилищные условия.

В каждом конкретном случае, когда многодетная семья просит об оказании помощи в решении жилищной проблемы, уполномоченный по правам человека в области (далее – уполномоченный) пытается найти выход из сложившейся ситуации. Практика показывает: те жилищные проблемы, которые, казалось бы, нельзя напрямую решить обычным путём, могут быть решены в пользу человека при вмешательстве государственного правозащитника и совместном заинтересованном поиске компромисса. Сначала аппарат уполномоченного собирает информацию, выезжает на место, разговаривает с людьми, которые видя нашу заинтересованность, идут на контакт. Далее при активной поддержке правительства Белгородской области, совместно с органами местного самоуправления ищет пути решения той или иной проблемы. В итоге находится вариант в рамках индивидуальной работы.

В настоящее время, например, решён вопрос по строительству дома для семьи П., в которой отец один воспитывает семерых детей. Также оказана помощь в приобретении жилого помещения семье К. из Шебекинского района – переселенцам из Омской области. В семье также семеро детей, один из которых – инвалид. Оказана реальная помощь и другим многодетным семьям.

Немало проблем возникает у граждан, решивших построить собственный дом и приобретших для этих целей земельные наделы не на участках, предназначенных под индивидуальное жилищное строительство, а на территориях садовых некоммерческих товариществ.

В такой ситуации, например, оказалась семья Л., в которой воспитывается десять детей. Эта многодетная семья проживала без регистрации в недостроенном доме, который не был

надлежащим образом юридически оформлен, поскольку земельный участок предназначался не для строительства жилья, а для сельскохозяйственного назначения. Дом не газифицирован, не введён в эксплуатацию, отсутствует необходимая инфраструктура. Родители, не продумав риски, изначально самостоятельно выбрали участок, который не входил в программу индивидуального жилищного строительства со всеми отсюда вытекающими последствиями, в частности, не подумав даже о том, как дети будут добираться в школу.

Пересмотрев все возможные и невозможные варианты, в данном конкретном случае органы местного самоуправления, к которым обратился государственный правозащитник для урегулирования сложившейся ситуации, пришли к выводу, что легче найти другой вариант решения жилищного вопроса, чем обустроить данный участок. С заявителями также была достигнута договорённость в данном вопросе. Семье было предложено поучаствовать в программе льготного кредитования, в результате Л. стали собственниками добротного коттеджа со всеми необходимыми постройками и мебелью.

Имею право жить комфортно

Жилищное законодательство предусматривает право на внеочередное получение жилья гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными к проживанию и ремонту или реконструкции не подлежат; страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. Нарушение этого права приводит к многочисленным жалобам в различные инстанции, в том числе к государственному правозащитнику.

Аппарат уполномоченного рассматривал полную отчаянная жалобу инвалида 2 группы Н. из г. Белгорода, проживающей с 14-летней дочкой и 10-летним сыном-инвалидом в комнате общежития, площадью 12,7 кв. метров. Жилищные условия, о которых она писала, не выдерживали никакой критики. Когда специалисты аппарата уполномоченного начали заниматься данным обращением, выяснилось, что заявительница была признана малоимущей и нуждающейся в предоставлении жилья по договору социального найма. Мало того, она не просто

просила содействия в улучшении жилищных условий, а имела полное право на получение жилья вне очереди. Поскольку, как следовало из предоставленных документов, у самой матери и её сына имелись заболевания, при которых совместное проживание граждан в одной квартире невозможно. На основании пункта 3 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) вне очереди жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся и страдающим тяжёлыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 частью 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

В результате вмешательства уполномоченного семья улучшила свои жилищные условия, переехав в двухкомнатную благоустроенную квартиру.

А вот ещё один пример, только в данном случае свои права заявитель был вынужден отстаивать в судебном порядке.

Четыре года назад инвалид 1 группы, недееспособный 25-летний житель г. Губкин вместе с семьёй переехал на территорию Губкинского городского округа, и постановлением администрации округа ещё в 2015 году как страдающий тяжёлой формой хронического заболевания, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, был включён в список граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Однако, 1 января 2018 г. постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжёлых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» утратило силу, при этом в новый перечень заболевание недееспособного не было включено.

Считая основания для предоставления жилого помещения утраченными, постановлением администрации Губкинского городского округа от 4 мая 2018 г. молодой человек был исключён из списка граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Между тем, как настаивал уполномоченный, федеральным законодательством не определён срок, в течение которого должно предоставляться жилое помещение данной категории граждан, что не может толковаться иначе, как необходимость обеспечения возможности

осуществления такого права непосредственно после его возникновения. Ведь в период с 2015 года по 2018 год инвалид так и не был обеспечен жильём.

Только через суд администрация городского округа предоставила инвалиду благоустроенное жилое помещение по договору социального найма и права гражданина были полностью восстановлены.

Причина подобных ситуаций всем известна, о ней не раз говорилось на разных уровнях: отсутствие средств в муниципальных образованиях на строительство и приобретение жилья.

Следует признать, к сожалению, что ЖК РФ фактически исключена возможность бесплатного предоставления малоимущим гражданам жилья из федерального и регионального источников. Такое положение представляется несправедливым и недальновидным на фоне стоящей перед государством демографической задачи и подлежит безотлагательному пересмотру.

Жилье для сироты

Уполномоченный по правам человека пристальное внимание уделяет вопросам защиты жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

На территории каждого муниципального района и городского округа Белгородчины сформирован специализированный жилищный фонд для обеспечения жильём детей-сирот по договорам найма специализированных жилых помещений.

Детям-сиротам предоставляются однократно новые благоустроенные жилые помещения по договору найма – квартиры в многоквартирных жилых домах, либо индивидуальные жилые дома приусадебного типа. Немаловажным достоинством домов является наличие земельного участка, где можно заниматься подсобным хозяйством.

Но нередко права этой категории граждан приходится отстаивать в судебных заседаниях. Особенно это касается обращений граждан, достигших возраста 30-40 лет, не имеющих установленного статуса и признанного права на обеспечение жилым помещением как детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

По Федеральному закону «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей», обеспечение жильём осуществляется при условии включения лиц указанной категории в Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями. Вышеназванный закон предусматривает заявительный характер по включению в указанный список, при этом заявление должно быть подано в соответствующие органы до достижения возраста 23 лет.

Гражданка Б. из числа детей-сирот осталась в своё время без жилья, а теперь, как сообщила уполномоченному, с двумя детьми вынуждена жить на съёмных квартирах. Она обратилась с заявлением о включении её в Список, однако ей было отказано по причине достижения установленного законодательством возраста. Многочисленные обращения в различные инстанции результатов не принесли.

В настоящее время федеральным законодательством – постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 утверждён новый порядок обеспечения жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда, который распространяется на лиц данной категории граждан, независимо от их возраста. Исходя из этого, обращение Б. было пересмотрено, заявительница собрала необходимый пакет документов, и была включена в Список, а затем стала обладателем нового жилого помещения. Аппарат регионального правозащитника эту ситуацию держал на контроле до полного её разрешения.

Существенной проблемой продолжает оставаться обеспечение жильём граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на период ожидания предоставления им жилого помещения по договору найма специализированных жилых помещений. Далеко не все муниципальные образования имеют возможность и готовы при необходимости временно разместить лиц указанной категории в жилых помещениях маневренного фонда.

Одним из злободневных вопросов является, как ни странно, и исполнение судебных решений об обеспечении жильём детей-сирот и лиц из их числа. Из основных стоит отметить то, что, обеспечивая право граждан на справедливое судебное разбирательство, предоставляя истцам данной категории дел жильё вне очереди, нарушаются права тех, чьё право на предоставление жилого помещения возникло раньше.



А. Г. Панин осматривает жилищные условия детей-сирот

Ипотека для сельчан

В условиях дефицита социального жилищного фонда государство стимулирует и поощряет доступность ипотечного кредитования, что, безусловно, заслуживает положительной оценки. Белгородская область вошла в число пилотных регионов нового проекта по жилищной поддержке сельчан. Кредиты на сумму до 3 млн рублей под 3 % годовых на 25 лет стали привлекательны для жителей села.

Поскольку подобная льготная ипотека для работников бюджетной сферы действовала в регионе и раньше, то, по точному высказыванию местных средств массовой информации, жители региона «сформировали своеобразную моду на сельскую жизнь». Без преувеличения можно сказать, что регион на протяжении последних 10 лет занимает лидирующие позиции по числу её получателей в рамках программы «Комплексное развитие сельских территорий». Стать её участниками могли и стоящие в очереди на улучшение жилищных условий граждане. Только в 2020 году более 900 белгородских семей улучшили свои жилищные условия, а объём выданных в регионе средств на приобретение готового жилья (квартиры или дома), покупку земельного участка под строительство, а также завершение строительства дома на соб-

ственной земле превысил 1,8 млрд рублей.

Несомненно, льготные кредиты позволяют строить достойное жильё, оно становится решающим фактором для того, чтобы в селе оставались молодые семьи, которые уже работают в агропромышленном комплексе. Сельская ипотека повышает уровень жизни на селе, где строятся объекты социальной инфраструктуры, появляются рабочие места.

Можно с уверенностью сказать, что многие белгородцы, и чаще всего это молодые люди, мечтающие жить в сельской местности, увидели реальный шанс улучшить свои жилищные условия. Это та категория граждан, которая активно обращается в местные органы власти, аппарат уполномоченного по вопросу улучшения своих жилищных условий с помощью льготной ипотеки.

Между тем, отмечая большой спрос на строительство собственного жилья, использование льготной ипотеки, следует напомнить о реалиях нынешнего дня – пандемии коронавирусной инфекции, которая сделала ипотечников весьма уязвимой с финансовой точки зрения социальной группой, особенно тех, которые могут или лишились работы. Принятые государством меры, в частности, субсидирование ипотеки для понижения процента выплат, как свидетельствуют обращения граждан, по большому счёту не помогли остановить рост задолженности.

Не следует забывать, что сохраняется также достаточно большое количество малоимущих и малообеспеченных граждан, чьи доходы не позволяют им улучшить жилищные условия в рамках существующих возмездных программ, а альтернативные источники доступного социального жилья практически отсутствуют.

Как показал анализ работы в этом направлении, малоимущая часть белгородцев, нуждающихся в жилье, не может позволить себе даже льготную ипотеку. И решить проблему без строительства социального жилья, которое будет передаваться по договору аренды малоимущим семьям, вряд ли удастся.

Сегодня только 34 % семей Белгородской области могут воспользоваться ипотекой и справиться с обязательствами по ней. Но даже в эти 34 % не входят те, кто действительно нуждается в жилье. В основном, это категория граждан, кто уже решил жилищный вопрос, а действительно нуждающиеся – это оставшиеся 66 %.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЖИЛЬЯ ГРАЖДАНАМ, ИМЕЮЩИМ ПРАВО НА ЕГО ВНЕОЧЕРЕДНОЕ ПОЛУЧЕНИЕ ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ: «ОЧЕРЕДЬ ИЗ ВНЕОЧЕРЕДНИКОВ»



**Людмила Валерьевна
Романова,**

уполномоченный по правам человека
во Владимирской области

Частью 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г., провозглашено, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Право на жилище закреплено в пересмотренной Европейской социальной хартии от 3 мая 1996 г. (далее – Хартия). Согласно статье 31 Хартии в целях обеспечения эффективного осуществления права на жилище государства обязуются принимать меры, направленные

на содействие доступу к жилью, отвечающему надлежащим требованиям, предотвращение бездомности и сокращение ее масштабов с целью ее постепенной ликвидации, а также на то, чтобы сделать цену на жилье доступной для людей, не имеющих достаточных средств.

Право на жилище в Российской Федерации гарантировано статьей 40 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой кроме права каждого на жилище, определено, что:

- органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище;
- малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

К огромному сожалению, осуществление любых прав человека связано с определенными проблемами, но приходится констатировать, что в ходе реализации социальных прав, к которым относится право на жилище, трудности возникают постоянно, несмотря на то, что этому направлению уделяется все большее внимание не только со стороны мирового сообщества, органов власти и местного самоуправления нашей страны, общественных организаций, но и омбудсменов.

Значимость указанных вопросов в отношении мирового пространства была отмечена появлением Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года, принятой Генеральной Ассамблеей в декабре 1988 года (резолюция 43/181, приложение), одной из основных заслуг которой стало провозглашение тезиса о том, что все граждане государств мира, и бедные в том числе, имеют право ожидать

от правительств проявления заботы об их потребностях в жилье, а также принятия правительствами важных обязательств по защите и улучшению, а не разрушению и повреждению домов и жилых районов.

На уровне нашей страны была разработана Стратегия развития жилищной сферы Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия). Одним из главных направлений данной Стратегии также стало решение задачи по повышению доступности жилья, в том числе жилья для социально приоритетных категорий граждан.

Практика работы уполномоченного по правам человека во Владимирской области (далее – уполномоченный) показала, что очень большое беспокойство граждан вызывает вопрос обеспечения жильем людей малоимущих, качество жизни которых усугубила беда:

- человек очень серьезно заболел;
- имеющееся у человека жилье непригодно в силу своего состояния для дальнейшего проживания.

Действующим жилищным законодательством Российской Федерации установлено, что предоставление жилых помещений по договорам социального найма определенным категориям граждан, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется вне очереди.

Частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) определено, что жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди следующим гражданам:

- 1) тем, чьи жилые помещения признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;
- 2) страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне.

Казалось бы, есть проблема – есть понимание, как ее решать. Но, увы, не все так просто и однозначно. К сожалению, вопрос нарушения прав при обеспечении жильем граждан-внеочередников остается злободневным и в настоящее время. В практике уполномоченного обращения, связанные с необходимостью предоставления помощи гражданам, чьи права на внеочередное обеспечение жильем, были нарушены муниципалитетом, нередки.

Так, в адрес уполномоченного поступило обращение жительницы г. Владимир с просьбой оказать помощь в предоставлении ее семье, имеющей в составе ребенка-инвалида, жилого помещения. В 2016 году ее семья была включена в список граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний. До января 2018 года она со своей семьей проживала на съемной квартире и пригодное для проживания жилье им не было предоставлено. После обращения уполномоченного в администрацию г. Владимира было принято решение о предоставлении семье двухкомнатной квартиры.

Права на получение жилья другой гражданки, проживающей в аварийном доме в Ковровском районе, тоже были восстановлены благодаря консультативной помощи уполномоченного на основании решения суда.

По данным, предоставленным органами местного самоуправления, на территории Владимирской области, например, на 1 сентября 2021 г. проживает свыше 2200 граждан, нуждающихся в получении жилья по договору социального найма вне очереди. При этом в собственности 10 муниципальных образований области отсутствуют благоустроенные жилые помещения, необходимые для реализации жилищных прав этих граждан.

Основными причинами отказов органов местного самоуправления в предоставлении жилья гражданам, имеющим право на его получение вне очереди, являются отсутствие или медленные темпы осуществления строительства муниципального жилья, предназначенного для использования в социальных целях, недостаточность денежных средств, необходимых для покупки жилья, отсутствие в составе муниципального имущества не только свободных, но и пригодных для проживания помещений.

Кроме того, даже при наличии некоторого количества жилых помещений, которыми ряд муниципальных образований все-таки располагает, главной проблемой при реализации действующего законодательства является то, что ЖК РФ, вычленив категории граждан, чье право на жилище должны быть реализовано в приоритетном порядке, не стал определять, каким образом, в какой срок и соблюдая чье преимущество следует реализовывать это право.

Проанализировав практику, сложившуюся на территории Владимирской области, можно сделать вывод о том, что органы местного самоуправления при выделении жилья льгот-

ным группам граждан руководствуются установленной очередностью, сформированной в зависимости от сроков постановки на учет нуждающихся граждан, а также наличием несовершеннолетних детей и статуса «многодетная семья».

Соответственно, граждане, имеющие право на получение жилья вне очереди, вставшие на учет позднее либо не имеющие несовершеннолетних детей, не являющиеся многодетными, получают на свои просьбы от администраций муниципальных образований регулярные отказы со ссылкой на то, что предоставление жилья заявителям нарушит права иных лиц, которые также обладают аналогичной льготой, но поставлены на учет раньше и до настоящего времени таким жильем еще не обеспечены.

Таким образом, краеугольным камнем проблемы становится определение того, насколько обосновано при внеочередном предоставлении жилья включать гражданина в какую-либо очередь и является ли для граждан, указанных в части 2 статьи 57 ЖК РФ, предоставление жилья в зависимости от времени включения их в соответствующий список обеспечением соблюдения государством прав гражданина на жилище?

Анализ действующего жилищного законодательства вроде бы подтверждает правоту позиции муниципалитетов: так, в части 1 статьи 57 ЖК РФ указано, что жилье предоставляется гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Вместе с тем, судебные решения, в частности решение Центрального районного суда города Хабаровска Хабаровского края от 28 января 2020 г. по делу № 2-44/2020, выносятся в пользу граждан и обязывают администрации муниципальных образований предоставить нуждающимся людям жилое помещение на условиях социального найма во внеочередном порядке.

На территории Владимирской области в последнее время вынесено 7 аналогичных судебных решений о предоставлении жилых помещений во внеочередном порядке.

Свою позицию по вопросу обеспечения внеочередников жильем высказал и Верховный Суд Российской Федерации (далее – ВС РФ). Суть ее в том, что:

- в части 2 статьи 57 ЖК РФ указаны категории граждан, у которых есть право на получение жилья вне очереди. Так как ЖК

РФ не ставит данное право в зависимость от наличия/отсутствия иных лиц, имеющих аналогичное право, указанное право должно быть реализовано независимо от того, имеются или нет другие лица, состоящие на учете по улучшению жилищных условий, и времени принятия субъекта права на учет («Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за III квартал 2007 года»);

- в части 2 статьи 57 ЖК РФ отсутствует зависимость права гражданина на внеочередное предоставление жилья от наличия/отсутствия иных лиц, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, не содержит она указаний и на установление очередности в предоставлении жилых помещений лицам равной категории. Отсутствие в данной норме сроков, в течение которых жилье должно предоставляться гражданам, имеющим право на внеочередной порядок его получения, свидетельствует о том, что такое жилье предоставляется незамедлительно после возникновения у субъекта соответствующего права («Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за IV квартал 2008 года»).

Таким образом, принятая муниципалитетами схема по предоставлению жилых помещений внеочередникам в порядке очереди в зависимости от сроков постановки на учет, неверна, незаконна и не отвечает принципам соблюдения прав человека.

По мнению уполномоченного, список внеочередников неспроста предельно сокращен законодателем, в него внесены только социально незащищенные категории граждан, предоставление жилья которым является практически вопросом «жизни и смерти» и требует действительно безотлагательного исполнения муниципалитетами своих обязанностей. Затягивание решения вопроса по удовлетворению прав граждан на жилье, формирование «отдельной» очереди среди тех, кто имеет право на внеочередное получение жилья, идет вразрез с нормами жилищного законодательства и ведет к грубому нарушению прав данной категории граждан.

Органам местного самоуправления необходимо сместить фокус проблемы с констатации ее наличия на активизацию процесса наращивания объема благоустроенного муниципально-

го жилого фонда и осуществление предоставления жилья гражданам после их обращения, а не в порядке какой-то «особой» очереди.

Необходимо не создавать очереди из внеочередников, не определять, кому важнее переехать в благоустроенное жилье: человеку, не имеющему здоровья или потерявшему крышу над головой, нужно формировать условия для реализации конституционных прав граждан в максимально сжатые сроки. Безусловно, решением проблемы стало бы увеличение финансирования мероприятий муниципальных программ/подпрограмм, связанных с обеспечением населения области доступным и комфортным жильем, из регионального бюджета. Однако большинство регионов являются дотационными, и реализация такого решения представляется проблематичной.

Уполномоченный считает, что и органам власти обоих уровней, и органам местного самоуправления следует избрать иные подходы к финансированию вопроса жилищного обеспечения внеочередников, активнее привлекать финансовые средства всех уровней, использовать программно-целевые методы, а муниципалитетам просто необходимо ежегодно планировать в бюджете средства для пополнения фонда жилых объектов, находящихся муниципальной собственности, и их ремонта. Возможно, что законодательное закрепление этой обязанности, вынудит органы местного самоуправления энергичнее включиться в процесс решения жилищной проблемы внеочередников.

Понимая важность разрешения сложившейся ситуации, уполномоченному со своей стороны также хотелось бы предложить ряд мер, которые бы способствовали осуществлению более высоких темпов обеспечения жилыми помещениями льготных категорий граждан:

- рекомендовать органам местного самоуправления вести более активную работу по поиску выморочного и бесхозного имущества. Такое имущество после обращения его в муниципальную собственность и проведения работ по благоустройству может стать пригодным для предоставления в качестве жилья нуждающимся гражданам;
- внести в действующее жилищное законодательство нормы о возможности при наличии согласия гражданина-внеочередника предоставления ему социального жилья не только на территории муниципального образования, в котором он проживает,

но и на территории соседних муниципальных образований в рамках одного региона;

- принятие на уровне Российской Федерации или делегирование разработки на уровень субъекта Российской Федерации пакета мер о возможности предоставления гражданам, указанным в части 2 статьи 57 ЖК РФ, социальных денежных выплат на приобретение жилья, как разновидности государственного жилищного сертификата, при отсутствии в собственности муниципального образования необходимых жилых помещений;

- активное привлечение общественных организаций и/или волонтерских движений для приведения в надлежащее, пригодное для проживания состояние имеющихся в муниципальной собственности жилых помещений.

Каждая дорога начинается с первого шага. Понимание проблемы, ее озвучивание – это и есть тот немаловажный шаг, который поможет начать непростой путь к ее решению. А осознанием того, что дорога пройдена не зря, будет улучшение качества жизни того, ради кого мы все работаем – человека, защита его прав и отстаивание его интересов!

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В АВАРИЙНОМ ЖИЛЬЕ: ОПЫТ БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ



Вячеслав Сергеевич Тулупов,
уполномоченный по правам человека
в Брянской области

Жилищная сфера – не только важный экономический сектор, но и одна из социальных основ реализации конституционных прав граждан. Состояние жилищного фонда является важным показателем обеспечения безопасного проживания и благополучия населения.

Аварийный жилищный фонд, ввиду несоответствия требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, не только не обеспечивает комфортного проживания граждан, но и создает угрозу их жизни и здоровью.

Проблемы, возникающие в связи с признанием домов аварийными и переселением граждан из них, являются достаточно актуальными для большинства регионов России. Переселение из многоквартирных домов, признанных аварийными, является одной из возможностей улучшения жилищных условий граждан, поскольку охватывает не только государственный и муниципальный жилищные фонды, но и жи-

лые помещения, принадлежащие гражданам на праве частной собственности.

Самым серьезным препятствием в реализации мероприятий по переселению граждан из аварийных жилых помещений является недостаточность денежных средств на эти цели в муниципалитетах, поскольку такие мероприятия требуют достаточно больших объемов средств на их финансирование.

Практика работы уполномоченного по правам человека в Брянской области (далее – уполномоченный) с обращениями жителей области по указанной проблеме даёт основания полагать, что отсутствие своевременных конструктивных решений со стороны органов власти, прежде всего муниципальной, ставит под угрозу жизнь и здоровье людей.

Ежегодно к уполномоченному поступают десятки жалоб граждан, связанных с реализацией права на переселение из многоквартирных домов, признанных аварийными.

Тематика указанных обращений граждан касается следующих проблем:

- непредоставление органами местного самоуправления жилых помещений гражданам, жилье которых признано аварийным и непригодным для проживания, неисполнение предусмотренных законодательством обязанностей в связи с признанием многоквартирного дома аварийным и непригодным для проживания;
- бездействие (волочита, отказ) со стороны органов местного самоуправления муниципальных образований в признании жилых помещений непригодными для проживания либо многоквартирных домов аварийными и подлежащими реконструкции или сносу;
- предоставление гражданам взамен аварийного жилья нового жилища в той части города, которая достаточно удалена от предыдущего места проживания (в другом районе города), что порождает многочисленные неудобства и проблемы для граждан. Напри-

- мер, необходимость менять школу, поликлинику, удаленность от места работы и др.;
- несогласие граждан-собственников с размером предлагаемого денежного возмещения за изъятие жилого помещения, признанного аварийным;
- ненадлежащее качество нового жилья, предоставляемого взамен аварийного, наличие многочисленных недоделок, а также плохое состояние жилых помещений, временно предоставляемых гражданам;
- неисполнение застройщиками договоров о развитии застроенных территорий, включавших в себя обязательства по переселению граждан из аварийного жилья;
- аварийное состояние муниципального жилья, занимаемого по договору социального найма.

К уполномоченному неоднократно обращались жители домов, признанных аварийными.

Так, поступило коллективное обращение жильцов одного из домов в г. Брянске по вопросу переселения. Дом решением межведомственной комиссии Советской районной администрации г. Брянска признан аварийным и подлежащим сносу, включен в список и очередь снос ветхого и непригодного для постоянного проживания муниципального жилищного фонда г. Брянска, подлежащего переселению.

Проживание в доме создает угрозу для жизни и здоровья жильцов, что является нарушением жилищных прав заявителей и может привести к неблагоприятным последствиям. По данному вопросу они обращались в различные инстанции.

Прокуратурой города заместителю главы Брянской городской администрации было объявлено предостережение о недопущении нарушения жилищных прав жителей данного дома. Однако никаких мер не принято, информации о сроках расселения у граждан не имеется.

По результатам проведенной проверки выявлены нарушения действующего законодательства со стороны Брянской городской администрации: распоряжение о дальнейшем использовании дома после признания его аварийным и сроках отселения проживающих в нем граждан не издавалось.

Учитывая, что указанное бездействие органа местного самоуправления влечет нарушение прав граждан, проживающих в аварийном



доме, уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру города, по итогам рассмотрения которого главе Брянской городской администрации было внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Кроме того, возникают проблемы у граждан, проживающих в домах, являющихся памятниками историко-культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном аварийном состоянии.

На протяжении нескольких лет жители дома № 99 по ул. Калинина в г. Брянске пытаются добиться признания жилых помещений в доме непригодными для проживания, и принятия решения о дальнейшей судьбе дома, так как объекты историко-культурного наследия подлежат реконструкции. При проведении обследования комиссия администрации города, с учетом результатов проведенной ранее специальной экспертизы, не утвердила заключение районной межведомственной комиссии о признании дома аварийным и подлежащим реконструкции. По результатам проведенной проверки по запросу уполномоченного, прокуратурой города внесено представление главе Брянской городской администрации.

В настоящее время проведено повторное обследование данного дома и направле-

ны соответствующие документы в межведомственную комиссию Советской районной администрации г. Брянска для принятия решения. Вопрос находится на контроле уполномоченного.

Еще одна проблема, связанная с реализацией права на переселение граждан из аварийного жилья, это несоблюдение органами местного самоуправления требований, предусмотренных пунктом 10 статьи 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, т.е. предъявление к собственникам помещений в указанном доме требования о его сносе или реконструкции в разумный срок. В случае если данные собственники в установленный срок не осуществили снос или реконструкцию указанного дома, земельный участок, на котором расположен указанный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд и, соответственно, подлежит изъятию каждое жилое помещение в указанном доме, за исключением жилых помещений, являющихся собственностью муниципалитета.

Стоит отметить, что наличие не снесенных многоквартирных домов может способствовать их использованию для несанкционированного заселения, что может ставить под угрозу жизнь и здоровье граждан.

Отдельным категориям граждан, зачастую, не удастся реализовать имеющееся у них право на жилище во внесудебном порядке. Однако даже при наличии судебного решения о предоставлении жилого помещения, его исполнение затягивается на длительное время.

К уполномоченному по правам человека в Брянской области по жилищному вопросу обратился инвалид II группы Н.

Он занимает жилое помещение по договору социального найма, расположенное в Гордеевском районе. Данный жилой дом решением межведомственной комиссии был признан непригодным для проживания.

Согласно постановлению администрации Гордеевского района, главе Творишинского сельского поселения было рекомендовано предоставить Н. другое жилое помещение, пригодное для проживания.

Однако данное обязательство органом местного самоуправления не исполнено, Н. вынужден пребывать в непригодном доме, либо самостоятельно искать себе жилье.

Прокуратурой района по запросу уполномоченного была проведена проверка, по результа-

там которой выявлены нарушения действующего законодательства. В связи с неприятием мер органом местного самоуправления по обеспечению Н. другим жилым помещением, прокурором района в защиту прав и законных интересов Н. в Красногорский районный суд направлено исковое заявление.

Исковое заявление прокурора Гордеевского района удовлетворено. Суд обязал администрацию Творишинского сельского поселения предоставить Н. вне очереди по договору социального найма благоустроенное, изолированное жилое помещение не позднее шести месяцев после вступления решения суда в законную силу.

Вопрос находится на контроле уполномоченного, в целях принятия всего комплекса мер по исполнению решения суда уполномоченным направлено соответствующее поручение главе администрации района.

В заключение хотелось бы отметить, принятие мер по отселению граждан либо изъятию жилых помещений у собственников с предоставлением денежного возмещения или иного жилья является обязанностью органа местного самоуправления, неисполнение которой влечет применение соответствующих мер реагирования.

Учитывая, что муниципальные образования Брянской области из-за ограниченных возможностей местных бюджетов не могут решить проблему жилищного обеспечения таких граждан самостоятельно, назрела необходимость выработки новых подходов к решению данной проблемы, привлечения и консолидации финансовых ресурсов на местном, областном и федеральном уровне в соответствии с полномочиями. Полагаю, что решение вопроса переселения граждан из аварийного жилищного фонда возможно программно-целевым методом.

Хотелось бы надеяться, что принимаемые меры позволят, не дожидаясь включения аварийного дома в программу, планомерно переселять граждан из домов, достигших определенной степени физического износа.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ В ЖИЛЫХ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ: ПРАКТИКА КУРСКОЙ ОБЛАСТИ



Владимир Владимирович Фирсов,
уполномоченный по правам человека
в Курской области

Проблема обеспечения органами власти доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах остро стоит во всех субъектах Российской Федерации. Причиной такого положения дел во многом является отсутствие системного правового регулирования, затрагивающего все аспекты вопроса.

В соответствии с пунктом 5.1 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе обеспечивают инвалидам условия для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирных домах. Согласно части 3 статьи 15 ЖК РФ порядок признания помещения жилым и требования, которым должно отвечать жилое помещение, в том чис-

ле, по его приспособлению и приспособлению общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов, устанавливается Правительством Российской Федерации в соответствии с ЖК РФ и другими федеральными законами.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» были утверждены Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – Правила № 649).

Еще в 2019 году при подготовке специального доклада о состоянии доступной среды для инвалидов в Курской области уполномоченным по правам человека в Курской области был проведен мониторинг обеспечения органами государственной и муниципальной власти условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах.

Полученные результаты были весьма плачевны. В целях обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений на территории региона было установлено только 3 пандуса (Курчатовский, Пристенский и Хомутовский районы) и 1 ступенькоход (г. Рыльск). В отношении 8 жилых помещений, расположенных в Курчатовском, Фатежском районах, городе Курске и городе Курчатове были вынесены заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида.

Поступающие в настоящее время жалобы от инвалидов-колясочников говорят о том, что ситуация, к большому сожалению, в лучшую сторону не меняется. Требования к доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах, обо-

значенные в Правилах № 649, органами власти не выполняются. Инвалидам приходится годами добиваться реализации своих прав в судебном порядке. Потом неизвестно сколько ожидать исполнения решения суда.

В настоящее время отсутствует системный подход в реализации Правил № 649. В этом постановлении также нет четкого разделения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в указанной сфере.

В соответствии с пунктом 54 постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» вынесенное межведомственной комиссией заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором он проживает, является правовым основанием для признания занимаемого этим инвалидом жилого помещения непригодным для его проживания.

Как следствие, у инвалида-колясочника в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 57 ЖК РФ возникает право на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма.

В силу пункта 5 части 1 статьи 14 ЖК РФ если инвалид-колясочник будет признан малоимущим в целях постановки на учет нуждающихся, то вопрос предоставления ему жилого помещения по договору социального найма относится к полномочиям органов местного самоуправления. Однако органы местного самоуправления на территории большинства регионов фактически не в состоянии выполнять обязательства по обеспечению жилыми помещениями граждан, признанных нуждающимися в таковых, из-за отсутствия свободного жилья и денежных средств на его приобретение или строительство.

Кроме того, до настоящего времени на федеральном уровне не определено, к чьим полномочиям относится вопрос предоставления жилых помещений по договорам социального найма соответствующих требованиям доступной среды инвалидам-колясочникам, которые малоимущими не признаны. В целом

такое положение дел исключает смысл декларируемых федеральным законодателем требований о создании органами власти инвалидам равных с другими гражданами условий жизнедеятельности.

В Курской области и в других субъектах Российской Федерации принимаются меры по обеспечению инвалидов-колясочников дорогостоящими подъемниками, которые позволят им самостоятельно передвигаться в домах, не имеющих лифтов.

По нашему мнению, эти меры не являются решением проблемы доступности жилья для инвалидов. Согласно пункту 2 Правил № 649 доступность для инвалида жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, обеспечивается посредством приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида. Под указанным приспособлением понимается изменение и переоборудование жилого помещения инвалида в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности, обусловленного инвалидностью лица, проживающего в указанном помещении, а также общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, для обеспечения беспрепятственного доступа инвалида к жилому помещению.

Таким образом, ни подъемники, ни ступенькоходы, ни иные средства технической реабилитации не имеют никакого отношения к изменению и переоборудованию общего имущества в многоквартирных домах.

Кроме того, хотелось бы предостеречь органы власти от подобного рода «оптимизации затрат» на доступную среду. При эвакуации людей из многоквартирного дома, например в случае пожара, использование лестничных подъемников недопустимо, так как при стандартной ширине лестничного марша 1,35 метра будут созданы серьезные препятствия для других эвакуирующихся.

Наилучшим решением в этой ситуации будет предоставление инвалидам-колясочникам по договорам безвозмездного пользования специально оборудованных жилых помещений из созданного в регионах специализированного жилищного фонда.

Указанный способ решения проблемы в полной мере соответствует требованиям статей 9, 20, 26 Конвенции о правах инвали-

дов, статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», основным началом жилищного законодательства, согласно которым смыслом создания органами государственной власти и органами местного самоуправления инвалидам условий для беспрепятственного доступа к общему имуществу в многоквартирных домах является обеспечение индивидуальной мобильности инвалидов с максимально возможной степенью их самостоятельности.

Кроме того, данные меры позволят создать и сохранить жилищный фонд, специально оборудованный для инвалидов-колясочников. Также отпадет необходимость признания инвалидов малоимущими.

С предложением о создании специализированного фонда для инвалидов-колясочников я дважды обращался к Губернатору Курской области, но региону самостоятельно не под силу решить этот сложный вопрос. Требуется его детальная проработка федеральными органами государственной власти совместно с институтами гражданского общества. Объединение усилий позволит существенно ускорить внесение необходимых изменений в федеральное законодательство и добиться беспрепятственной реализации прав инвалидов-колясочников на жилище, отвечающее требованиям доступности.

СИРОТЫ И ИХ ЖИЛИЩНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ: ТЯНУТЬ С РЕШЕНИЕМ БОЛЬШЕ НЕЛЬЗЯ



Игорь Иванович Чесницкий,
уполномоченный по правам человека
в Хабаровском крае

Право на жилище является одним из основных социально-экономических прав граждан, которое гарантировано Конституцией Российской Федерации. При этом органы государственной власти и органы местного самоуправления призваны обеспечить условия для их осуществления.

Отдельной категорией граждан, нуждающейся в особой поддержке, являются дети-сироты, а также дети, оставшиеся без попечения родителей и лица из их числа. Они относятся к одной из наиболее социально-уязвимых категорий населения.

Оказание помощи детям, по разным причинам оставшимся без попечения родителей, является важнейшим направлением политики государства и это согласуется с принципами международного права.

Особенно это касается их жилищных прав. Дети, которые лишены родительского внимания, должны быть уверены в том, что предо-

ставление жилья, гарантированного государством, будет своевременным.

В настоящее время защита жилищных прав детей-сирот осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ), который определяет общие принципы, содержание и меры социальной поддержки указанных лиц.

Согласно этому закону, обеспечение детей-сирот жилыми помещениями относится к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Для исполнения этих обязательств ежегодно из федерального бюджета регионам направляются субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений. Так, Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» на указанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 10 миллиардов рублей ежегодно.

В Хабаровском крае на 2021 год на эти цели из федерального бюджета предусмотрено 333,90 млн рублей, что позволит предоставить 154 жилых помещения указанной категории граждан.

На сегодняшний день в крае существует три варианта предоставления жилья детям-сиротам – строительство, приобретение на вторичном рынке и выдача единовременной социальной выплаты.

Однако предусмотренные средства краевого и федерального бюджетов не позволяют в полной мере решить жилищную проблему детей-сирот.

Согласно заключению аудитора Счётной палаты Орловой С.Ю. «...ежегодно на исполнение обязательств государства перед детьми-сиротами в консолидированных бюджетах предус-



Межведомственное совещание по вопросу исполнения судебных актов о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, январь 2021 года

матривается более 32 миллиардов рублей. Основные расходы несут региональные бюджеты, доля софинансирования из федерального бюджета составляет не более 20–21 %. Выделяемые средства позволяют реализовать право на жилье менее 25 % сирот, состоящих на учете».

По расчетам Счетной палаты Российской Федерации, в среднем разрыв между реальной потребностью в средствах на обеспечение жильем детей-сирот и бюджетными назначениями составляет порядка 6,7 раза. На решение проблемы требуется около 265 миллиардов рублей. К сожалению, невозможность детей-сирот реализовать свое право на жилье – это многолетняя проблема, требующая выработки отдельных государственных механизмов.

Как следует из данных Единой государственной информационной системы социального обеспечения, по состоянию на 1 января 2021 г., в Российской Федерации обеспечению жилыми помещениями подлежали свыше 280 тысяч детей-сирот. При этом в Хабаровском крае в списке детей-сирот, нуждающихся в жилье, на 1 января 2021 года значилось 5168 человек.

Оценивая ситуацию в динамике, можно отметить, что в Хабаровском крае число нуждающихся в жилье детей-сирот ежегодно уве-

личивается. Схожая ситуация наблюдается и в других регионах.

По поручению Президента Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2019 г. № 656-р утвержден комплекс мер на 2019 – 2021 годы по предоставлению детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа жилых помещений. В связи с чем, Министерству просвещения Российской Федерации поручено подготовить проект федерального закона, совершенствующего формы и механизмы обеспечения жильем указанной категории граждан. В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации находится законопроект, предусматривающий право субъектов Российской Федерации выдавать детям-сиротам жилищные сертификаты, которыми удостоверяется право на получение ими выплаты для приобретения жилого помещения в собственность. В свою очередь его принятие позволит предотвратить увеличение численности детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Необходимо отметить, что в ряде случаев за защитой своих жилищных прав дети-сироты обращаются в суды. Однако даже наличие су-



Рабочая встреча И. И. Чесницкого с врио Губернатора Хабаровского края М. В. Дегтярёвым по вопросу соблюдения прав граждан на территории края, май 2021 года

дебного решения не гарантирует им предоставление жилья в разумные сроки. В результате, имея на руках исполнительный лист, дети-сироты длительное время остаются не восстановленными в своих правах. Между тем, несвоевременное исполнение судебного акта подрывает авторитет судебной власти.

Одним из возможных способов снижения негативных последствий для детей-сирот, связанных с неисполнением судебных актов о предоставлении жилья, является возможность обращения в суд для взыскания компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок. Размер компенсации определяет суд исходя из продолжительности нарушения и значимости его последствий для гражданина, а также с учетом принципов разумности, справедливости и судебной практики. Конечно, принятие решений о выплате такой компенсации будет налагать новое бремя на бюджеты различных уровней. Однако это позволит сироте распорядиться денежными средствами по своему усмотрению, в том числе покрыть расходы по аренде жилья.

Привлечение же должностных лиц к административной ответственности и взыскание исполнительского сбора за несвоевременное исполнение судебного решения, с моей точки зрения, не только не помогают в решении данной проблемы, но и, в некотором смысле, усугубляют ее. Поскольку ежегодно на выплаты крупных штрафов за неисполнение решений су-

дов из бюджета края тратятся миллионы рублей (в 2020 году – исполнительские сборы составили 5,6 миллионов рублей, штрафы - на 17,39 миллионов рублей), которые можно было направить на жилищное обеспечение детей-сирот.

В связи с этим считаю, что денежные средства, взысканные в рамках принудительного исполнения таких судебных решений, целесообразно направлять на приобретение жилых помещений для детей-сирот.

К сожалению, сложившаяся ситуация с несвоевременной реализацией детьми-сиротами права на жилье наглядно демонстрирует комплекс проблем в этой сфере, одной из которых, как указано выше, является дефицит бюджетных средств.

Однако наряду с этой проблемой усугубило ситуацию с жилищным обеспечением детей-сирот внесение изменения в пункт 7 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, предусматривающего 25-процентный порог по количеству квартир для сирот в одном доме, за исключением населенных пунктов с численностью менее 10 тысяч человек и в случае, если жилой дом содержит менее десяти квартир. Это существенно ограничило возможность массового строительства на территории края многоквартирных домов для детей-сирот.

Целесообразно предусмотреть, чтобы на период ожидания сиротой полагающегося жилья, ему должна быть предоставлена возможность временного проживания в благоустроенных по-

мещениях либо получения компенсационной выплаты за наем квартиры. Именно такие меры поддержки действуют в Хабаровском крае.

Так, с 2014 года в крае действует компенсационная выплата расходов за наем (поднаем) жилых помещений для тех детей-сирот, которые включены в сводный список детей-сирот и имеют право на жилое помещение, но не обеспечен им. Размер компенсации составляет от 2700 до 10 000 рублей в зависимости от муниципального образования. Данная мера поддержки детей-сирот частично смягчает многолетнюю проблему жилищного обеспечения, но полностью ее не решает.

Кроме того, в Хабаровском крае предусмотрена возможность предоставления жилья маневренного фонда для тех детей-сирот, которые включены в список на предоставление жилого помещения. Такая мера носит исключительно временный характер и не лишает граждан права на жилье, которое должно быть им предоставлено по мере строительства или приобретения квартир. Однако её реализация затруднена в силу отсутствия необходимого количества жилья маневренного фонда, а также ввиду наличия иных категорий граждан, которые в соответствии с действующим законодательством вправе рассчитывать на такое жилье.

Вследствие объективно возникающих проблем с приобретением или строительством необходимого количества жилых помещений на территории Хабаровского края, в 2020 году в регионе введен новый механизм обеспечения жильем детей-сирот, предусматривающий возможность предоставления социальных выплат на приобретение жилья в собственность. Размер выплаты рассчитывается исходя из среднерыночной стоимости одного квадратного метра жилья в крае и площади в 36 квадратных метров. Рассчитана данная мера поддержки для лиц, достаточно приспособленных к самостоятельной жизни и достигших возраста 25 лет.

Социальная выплата – это новый для региона и достаточно продуманный механизм обеспечения жильем, который даёт возможность гражданину самостоятельно подобрать жилое помещение, в том числе с привлечением собственных или заемных средств. После регистрации права собственности и проверки всех необходимых документов, краевые власти перечисляют средства социальной выплаты на счет продавца квартиры.

Положительные примеры получения жилья с помощью социальной выплаты уже имеются в регионе. Так, в июле текущего года хабаровчанка Ольга Н. приобрела жилое помещение за счёт социальной выплаты.

Несмотря на то, что процесс оформления сделки по приобретению жилья (с момента уведомления гражданина о праве на социальную выплату до регистрации квартиры в органах Росреестра) составил около шести месяцев, ожидается, что данный механизм позволит в 2021 году улучшить свои жилищные условия около ста сиротам на территории края. Кроме того, в настоящее время в краевом парламенте рассматриваются предложения по снижению возрастного ценза для предоставления социальной выплаты на покупку жилья детям-сиротам до 23 лет, что позволит как можно большему числу граждан получить меру поддержки и решить свой жилищный вопрос.

Нужно признать, что, какие бы дополнительные механизмы не были разработаны, основная причина нарушения прав этой категории граждан – это ограниченные финансовые возможности регионов.

Изложенное лишний раз подтверждает, что отсутствие достаточного финансирования способствует тому, что дети-сироты, относящиеся к одному из самых социально незащищенных слоев населения, десятилетиями не обеспечиваются жильем, что препятствует их социальной интеграции.

Зачастую граждане из указанной категории лиц вынуждены искать приют у знакомых и совершенно чужих для них людей, а отсутствие регистрации по месту жительства (пребывания) влечет сложности в поиске работы, медицинском обслуживании и другие проблемы. В результате социальная адаптация таких лиц проходит значительно труднее, уклоняясь от вектора, заданного государством.

Считаю, что принятие на федеральном уровне новой программы по обеспечению жильем детей-сирот позволило бы снизить социальную напряженность среди них и способствовало бы ликвидации многолетней очереди.

О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВРЕМЕННОГО ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ: ЗАЩИТА ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ РЕСПУБЛИКИ АЛТАЙ



Семен Семенович Шефер,
уполномоченный по правам человека
в Республике Алтай

Каждый год в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Алтай (далее – уполномоченный) поступают обращения граждан о предоставлении им временного (маневренного) жилого помещения. Как правило, такие заявления поступают от граждан, чье жилье пострадало от пожара или находится в аварийном состоянии. И в каждом отчетном докладе уполномоченного делается акцент на то, что работа по строительству маневренного фонда позволит обеспечить крышей над головой жителей, оказавшихся в сложных жизненных ситуациях.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» обязанность по обеспечению жильем граждан с низкими доходами возлагается на органы местного самоуправления, которые обязаны предоставлять нуждающимся гражданам жилье на условиях социального

найма. Однако в большинстве муниципалитетов региона отсутствуют финансовые средства для выполнения этого полномочия, и муниципального жилья как такового, фактически, нет. В Республике Алтай муниципальные жилые помещения имеются только в городе Горно-Алтайске.

Общемировой практикой является решение жилищных проблем граждан с низкими доходами за счет предоставления жилья внаем. При этом заказчиком и инвестором при строительстве арендного жилья, а также его владельцем и управляющим после окончания строительства является как государство, так и иные организации, в том числе некоммерческие.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» 21 июля 2014 г. был принят Федеральный закон № 217-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования».

С 2012 года на территории региона действует ООО «Специализированный застройщик Центр арендного жилья». Его деятельность регулируется постановлением Правительства Республики Алтай от 15 апреля 2014 г. № 88 «О мерах по реализации основного мероприятия «Развитие жилищного строительства на территории Республики Алтай» государственной программы Республики Алтай «Развитие жилищно-коммунального и транспортного комплекса». Данным нормативным актом утвержден Порядок предоставления субсидий гражданам – нанимателям жилых помещений на компенсацию части расходов, связанных с оплатой по договорам найма жилых помещений. Субсидии предоставляются следующим категориям граждан:

- гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации в связи с прекращением возможности использования жилых помещений, являющихся предметом ипотеки в результате обращения на него взыскания или добровольной реализации жилого помещения;
- работникам государственных учреждений Республики Алтай в сфере здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта, социальной защиты населения;
- работникам образования, культуры, физической культуры и спорта муниципального образования «Город Горно-Алтайск»;
- работникам учреждений культуры, физической культуры и спорта, находящихся в ведении муниципального образования «Майминский район»;
- семьям, имеющим трех и более детей;
- инвалидам и семьям с детьми-инвалидами, имеющим направление медицинской организации с государственной формой собственности на лечение с применением методов гемодиализа (за исключением инвалидов и семей с детьми-инвалидами, проживающих в муниципальных образованиях «Город Горно-Алтайск» и «Майминский район»);
- гражданам, имеющим средний душевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в Республике Алтай.

Весной прошлого года в частном доме гр. О., являющейся инвалидом третьей группы и проживающей со своим взрослым сыном – инвалидом с детства, обрушилась стена дома. За помощью заявительница обратилась в городскую администрацию. Но свободных муниципальных жилых помещений не было. Затем гр. О. обратилась за содействием к омбудсмену. На ходатайство уполномоченного о постановке гр. О. и ее недееспособного сына-инвалида с детства в очередь на получение арендного жилья ООО «Специализированный застройщик Центр арендного жилья» ответил, что «гр. О. и ее сын не входят в перечень категорий, которым можно предоставить жилое помещение для найма, поэтому в очередь для предоставления арендного жилья они поставлены быть не могут».

Мало того, гр. О. получила отказ муниципалитета в постановке ее семьи на учет в ка-

честве нуждающейся в обеспечении жилым помещением, так как размер пенсии по инвалидности превышает величину прожиточного минимума. Вот и получается замкнутый круг.

По мнению уполномоченного, необходимо развитие сектора арендного жилья. Одной из мер может быть наем органами государственной власти и местного самоуправления объектов жилого фонда, принадлежащих собственникам-гражданам для предоставления в поднаем жилья нуждающимся. Как представляется, такая мера зачастую является единственной возможностью дать крышу над головой и обеспечить безопасность таких категорий граждан, как утративших жилье в результате чрезвычайных ситуаций или мошеннических действий, страдающих от домашнего насилия, бездомных и без регистрации семей с детьми и др. Особенно эта возможность нужна гражданам, проживающим в муниципалитетах, где новое жилищное строительство фактически отсутствует.

При формировании жилищной политики на территории региона и муниципалитета жилищная политика, безусловно, должна быть увязана с решением других задач, в том числе с содержанием и реновацией существующего жилого фонда, ликвидацией аварийного жилья, с социальной и демографической политикой.

О ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖКХ: ПРОБЛЕМЫ ТЕКУЩЕГО И КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА В ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Светлана Анатольевна Шмелева,
уполномоченный по правам человека
в Ивановской области

Право на жилище – одно из важнейших социально-экономических прав граждан России. Тема защиты прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) не теряет актуальности. Это подтверждается количеством обращений граждан в адрес уполномоченного по правам человека в Ивановской области (далее – уполномоченный), которое длительное время сохраняется на высоком уровне.

В 2020 году к уполномоченному поступило 209 устных и письменных обращений, касающихся вопросов ЖКХ, что составило 13,6 % от общего количества обращений.

За 1 полугодие 2021 года в службу уполномоченного поступило 51 письменное обращение по вопросам ЖКХ.

Тематика данных жалоб разнообразна. Это и вопросы ненадлежащего содержания общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД) управляющими организациями, прове-

дения капитального и текущего ремонтов конструктивных элементов МКД, правильности выставления платы и другие. Нельзя не отметить недовольство граждан в связи с постоянным ростом расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг.

Анализ обращений показал, что отсутствует надлежащее взаимодействие между управляющими организациями и собственниками жилых помещений в решении оперативных вопросов и получении необходимой информации, имеет место низкое качество предоставления услуг ЖКХ населению. Нельзя не отметить большой износ и аварийность жилищного фонда.

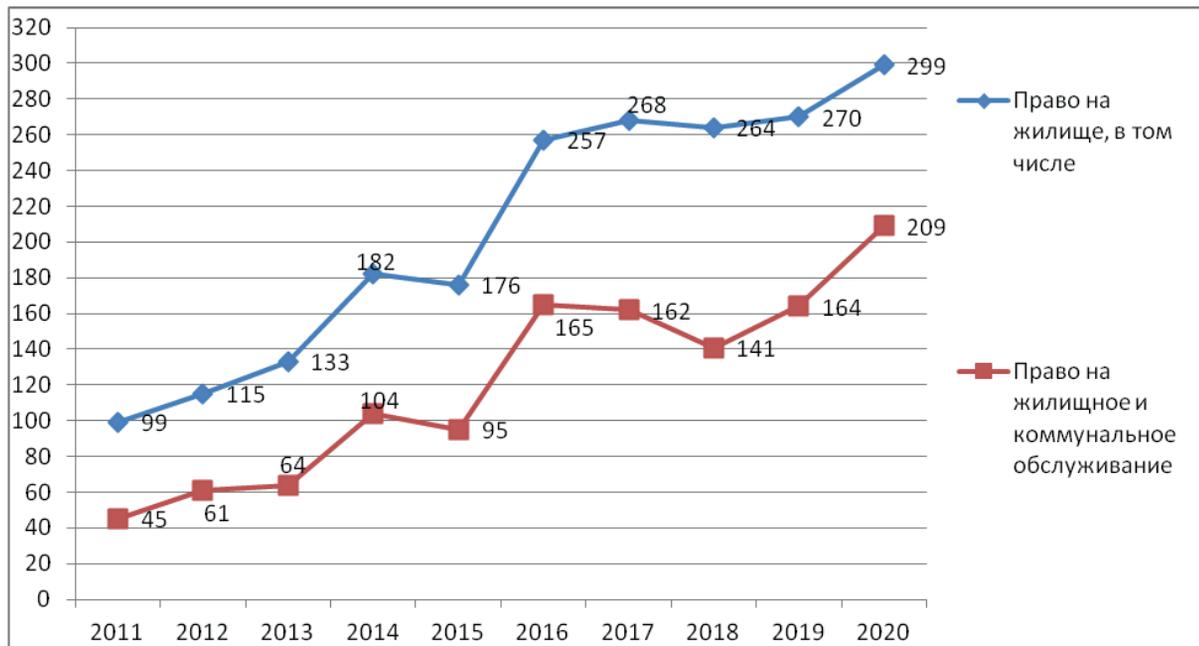
В 2020 году жителей МКД особенно волновали вопросы проведения текущего и капитального ремонтов в домах.

В целях защиты жилищных прав жителей региона, создания благоприятных условий для проживания с января 2015 года в Ивановской области реализуется региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Ивановской области, утвержденная постановлением Правительства Ивановской области от 30 апреля 2014 г. № 164-п.

Капитальный ремонт общего имущества в МКД призван обеспечить безопасные условия проживания граждан в жилых помещениях, снижение уровня износа жилищного фонда, сокращение количества аварийного жилья.

За качеством проведения капитального ремонта домов в регионе следит Служба государственной жилищной инспекции Ивановской области

В 2020 году Службой была проведена 41 проверка по соблюдению порядка осуществления капитального ремонта общего имущества в МКД. По результатам проверочных мероприятий было выдано 24 предписания об устранении выявленных нарушений. Совместно со Службой в ряде проверок принимали участие сотрудники аппарата уполномоченного.



Следует обратить внимание на то, что на сегодняшний день отсутствует утвержденный на законодательном уровне перечень работ, отнесенных к типу – капитальные работы. Так, положения о видах работ капитального характера содержатся лишь в Методических рекомендациях по формированию состава работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, финансируемых за счет средств, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», утвержденных Госкорпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» 15 февраля 2013 г., которые орган государственного жилищного надзора не вправе указывать в качестве обязательных к исполнению региональным оператором или владельцами специальных счетов, поскольку данный документ не является нормативным правовым актом. В связи с чем у органа государственного жилищного надзора отсутствуют рычаги контроля за объемом выполняемых работ при капитальном ремонте, и у управляющей организации нет четкого понимания того, какой вид работ относится к текущему или капитальному.

Данная проблема может быть решена, например, путем утверждения приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации объемов работ, подлежащих выполнению в рамках проведения капитального ремонта и текущего содержания общего имущества МКД.

Необходимо обратить внимание на отсутствие утвержденных на законодательном уровне обязанностей владельцев специальных счетов.

Если для регионального оператора права и обязанности четко определены в статье 182 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), то в отношении владельцев специальных счетов существует пробел в законодательстве. Вследствие чего контроль за проведением капитального ремонта владельцами специальных счетов сводится со стороны органа жилищного надзора лишь к проверке порядка принятия решения общего собрания собственников помещений МКД о проведении капитального ремонта.

Целесообразно наделить владельцев специальных счетов правами и обязанностями схожими с обязанностями регионального оператора, установленными статьей 182 ЖК РФ.

Кроме того, на сегодняшний день в действующем законодательстве отсутствуют основания проведения проверок в отношении управляющих компаний – лицензиатов как владельцев специальных счетов.

Соблюдение порядка проведения капитального ремонта и формирования фонда капитального ремонта не являются лицензионными требованиями, которые орган государственного жилищного надзора вправе проверять в рамках лицензионного контроля и применять соответствующий вид взысканий.

Решением данной проблемы могло бы стать

внесение изменений в ЖК РФ, а именно наделение органа государственного жилищного надзора правом проводить государственный жилищный надзор в отношении лицензиатов в случаях их проверки в качестве владельцев специальных счетов на предмет соблюдения порядка проведения капитального ремонта общего имущества в МКД и порядка формирования фонда капитального ремонта общего имущества в МКД.

Следует обратить внимание еще на одну проблему по данной теме. Так, например, при накоплении взносов на специальном счете жители МКД не защищены от завышенной сметной стоимости по проведению капитальных ремонтных работ, поскольку предельные стоимости действуют только при заказе работ на средства, формируемые на счет регионального оператора, иными словами в «общем котле». При накоплении взносов на специальном счете возможны злоупотребления со стороны управляющих организаций в части завышения сметной стоимости и бесконтрольного заключения договоров с подрядчиками. Во избежание злоупотреблений при заключении договоров между подрядчиками и управляющей организацией должен быть контроль со стороны старшего по дому. Также возможным урегулированием данного вопроса могло бы быть определение на законодательном уровне предельной стоимости работ по капитальному ремонту при заказе их на средства, аккумулируемые на специальном счете МКД.

Начиная с конца прошлого года, в адрес уполномоченного стали поступать жалобы граждан на нарушение сроков проведения капитального ремонта в МКД.

Данная ситуация сложилась в силу того, что Законом Ивановской области от 29 октября 2020 г. № 65-ОЗ были внесены изменения в Закон Ивановской области «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Ивановской области». Согласно данным изменениям из региональной программы капитального ремонта общего имущества в МКД были исключены дома, физический износ основных конструктивных элементов (крыша, стены, фундамент) которых превышает 70 %.

В связи с внесенными поправками в областное законодательство Департаментом жилищно-коммунального хозяйства Ивановской области совместно с некоммерческой органи-

зацией «Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов Ивановской области» (далее – региональный оператор) была организована работа по выявлению домов с физическим износом основных конструктивных элементов более 70 % для их последующего исключения из региональной программы.

В декабре 2020 года указанные дома были исключены из данной программы, что вызвало негативную реакцию ивановцев, которые надеялись на проведение капитального ремонта в МКД.

С учетом того, что данные дома в рамках действующей региональной программы ремонтироваться не будут, то необходимо решить вопрос о дальнейшей судьбе этих домов. В настоящее время у жителей есть один из вариантов решения данной проблемы: направить заявление в местную администрацию о признании дома аварийным и ждать расселения дома. Мероприятия по переселению граждан из аварийного жилья занимают длительное время. Кроме того, не всегда жители готовы оставить свое жилье и переселиться в жилые помещения маневренного фонда, а проживание в доме с высоким городением износа создает угрозу жизни и здоровью людей.

Необходимо отметить, что взносы, уплаченные собственниками ранее, возвращаются гражданам по их письменному обращению, поэтому на общем собрании жители вправе рассмотреть вопрос о проведении ремонта конструктивного элемента с определением источника финансирования работ. Этот вариант наименее удобен гражданам. В основном в таких домах собираемость взносов мала. Жителям дома придется оформить кредит на проведения капитальных ремонтных работ, а для многих жильцов эта дополнительная финансовая нагрузка не подъемна.

К сожалению, приходится констатировать тот факт, что ежегодно жилищный фонд ветшает из-за ненадлежащего содержания общего имущества в МКД, несвоевременно проведенного текущего и (или) капитального ремонта. В конечном итоге жилищный фонд переходит в аварийное состояние. Все это ведет к нарушению права граждан на благоприятные и безопасные условия проживания в МКД.

Ввиду этого необходимо разработать механизм, позволяющий решить проблему жилья с износом основных конструктивных элементов свыше 70 %, не доводя их до аварийности. Учитывая, что в Ивановской области отсутству-

ет утвержденная программа реновации жилья, имеется необходимость в разработке программ государственного софинансирования при проведении ремонта таких МКД.

Следует отметить, что дома с износом, превышающим 70 %, можно определить ветхим жильем. Нормативного определения ветхого жилья ни в законах, ни в подзаконных актах не установлено.

Упоминание о ветхом жилье имеется лишь в некоторых методических рекомендациях. Например, ветхое состояние здания – состояние, при котором конструкции здания и здание в целом имеет износ: для каменных домов – свыше 70 %, деревянных домов со стенами из местных материалов, а также мансард – свыше 65 %, основные несущие конструкции сохраняют прочность, достаточную для обеспечения устойчивости здания, однако здание перестает удовлетворять заданным эксплуатационным требованиям («Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда. МДК 2-04.2004» (утв. Госстроем России).

Ветхое состояние здания – состояние, при котором конструкции, основание (здание в целом) в результате высокого физического износа перестают удовлетворять заданным эксплуатационным требованиям («Методические рекомендации по защите прав участников реконструкции жилых домов различных форм собственности» (утв. приказом Госстроя РФ от 10.11.1998 № 8).

Таким образом, на уровне федерального закона необходимо установить определение понятия «Ветхое жилье».

Говоря о капитальном ремонте общего имущества в МКД нельзя не коснуться темы текущего ремонта, так как своевременно проведенные работы по ремонту общего имущества в МКД позволяет избежать обветшания дома и поддержать его в надлежащем техническом состоянии. Вместе с тем ряд управляющих организаций не спешат проводить работы по текущему ремонту общего имущества в МКД. Одной из причин – низкая собираемость денежных средств на проведение работ.

При переходе к рыночным отношениям большинство граждан не поменяло свое мышление в отношении обслуживания МКД. Собственники помещений в МКД не осознают, что ответственность за надлежащее состояние дома зависит и от их решений и действий. Поэтому необходимо проводить правовое просвеще-

ние населения по данным вопросам. Разъяснять, что благополучие и безопасность проживания в доме зависит от них самих и от их решений. Знание законодательства позволит собственникам жилья повысить эффективность защиты жилищных прав.

В ходе проведения Дней правовых знаний с населением, уполномоченный регулярно объясняет, что от активной гражданской позиции во многом зависит качественное решение вопросов по надлежащему содержанию общего имущества собственников в МКД и его ремонту. К сожалению, приходится констатировать, что степень участия собственников жилья в управлении домом крайне низка. При таком пассивном отношении собственников жилья к содержанию общего имущества некоторые управляющие организации недобросовестно относятся к своим обязанностям, что приводит к разрушению жилищного фонда и возникновению неблагоприятных условий проживания.

Необходимо отметить, что для осуществления надлежащего текущего ремонта многоквартирных домов необходимы профессионалы. Поэтому следует установить на нормативном уровне профессиональный стандарт для управляющих компаний, который позволил бы оценивать соответствие их профессионализма качеству оказываемых услуг.

Проблемы в сфере ЖКХ являются наиболее острыми, так как касаются повседневной жизни большинства населения.

Совершенствование правового регулирования в данной сфере позволит эффективнее защитить жилищные права граждан.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№11
2021

ПРАВА ВОССТАНОВЛЕНЫ

ВЫСЕЛИЛИ ИЗ ЕДИНСТВЕННОГО ЖИЛЬЯ, НАПУТАЛИ С РЕГИСТРАЦИЕЙ: ИСТОРИЯ ПОМОЩИ «МАЛЕНЬКОМУ ЧЕЛОВЕКУ»



Сергей Александрович Бабуркин,

уполномоченный по правам человека
в Ярославской области

Серьезной проблемой в сфере реализации права на жилище является выселение из единственного жилья. Часто выселение человека из имеющегося у него жилища происходит в соответствии с законом, с решением суда, с санкции органов местного самоуправления, которые, к сожалению, иногда недостаточно внимательно либо слишком формально подходят к этим вопросам. Так произошло с жителем города Ярославля П., в судьбу которого пришлось вмешаться уполномоченному по правам человека в Ярославской области (далее – уполномоченный).

К региональному омбудсмену обратились родственники 33-летнего больного и немощного мужчины, проживавшего в квартире с матерью-пенсионеркой. Несколько лет назад эта семья в силу жизненных обстоятельств оказалась в сложной жизненной ситуации. Началось все с того, что пропал отец семейства, которого в течение нескольких месяцев безуспешно

искали по больницам и моргам, а позднее выяснилось, что «глава семьи» просто скрылся, чтобы начать жизнь с «чистого листа» с новой спутницей. От этих переживаний у матери начали отказывать ноги. Одновременно ухудшалось и состояние здоровья сына, на тот момент уже имевшего «букет» серьезных хронических заболеваний. Семейная трагедия и тяжелые недуги обоих привели к трудному материальному положению и утрате социальных связей, что, в свою очередь, вызвало новые проблемы – появились долги за коммунальные услуги (их оплатой ранее занимался отец), неполадки с сантехникой, которую стало некому чинить. Однажды случилась протечка на нижний этаж, и соседи написали жалобу в управляющую организацию.

Проведя проверку по жалобе, представители управляющей компании выдали предписание привести сантехнические коммуникации в порядок, перекрыли в квартире воду и канализацию «вплоть до устранения неполадок» и подали в суд на взыскание долгов по квартплате. Из небольшой пенсии женщины по исполнительному листу стали высчитывать половину. Два больных человека начали жить без воды и канализации. Некоторое время они еще могли спускаться с 9 этажа и выносить мусор, набирать воду в пластиковые емкости. Но к лету 2020 года женщина совсем слегла, а в июле скончалась. Родственники взяли осиротевшего П., который становился все более немощным и уже не мог самостоятельно ходить, под опеку, навели порядок в квартире, стали добиваться подключения коммунальных услуг. Но в этот момент выяснилось, что «беда не приходит одна»: еще в мае 2020 года суд по иску органа местного самоуправления – районной администрации – принял заочное решение о выселении «неудобных жильцов» из квартиры без предоставления им другого жилья.

Решение суда было принято на том основании, что квартира находилась в ненадлежащем санитарном состоянии. Для обоснования

вынесенного решения суд воспользовался статьей 91 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), в которой говорится: «Если наниматель и проживающие совместно с ним члены его семьи систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, наймода- тель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если наниматели жилого помещения после предупреждения не устранят эти нарушения, виновные граждане по требованию наймода- теля или других заинтересованных лиц выселяются в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения».

Вместе с тем, в пункте 119 Правил предоставления коммунальных услуг установлен запрет на приостановление (отключение) коммунальных услуг отопления и холодного водоснабжения. Кроме того, при вынесении решения судом не были учтены и проверены некоторые важные обстоятельства. Во-первых, поскольку в квартире более полугодом отсутствовало холодное и горячее водоснабжение и водоотведение, а расположена она на 9 этаже, исполнение предписания администрации о проведении санитарной уборки крайне затруднительно, если не сказать невозможно. Во-вторых, размер пенсии матери П. составлял 8000 рублей, и ежемесячно из нее в счет погашения задолженности судебными приставами удерживалось 50%. Сам П. нигде не работает и доходов не имеет. Таким образом, при ежемесячном фактическом доходе семьи в 4000 рублей предписание администрации о погашении задолженности за жилищно-коммунальные услуги в размере 188 963,28 рублей в течение месяца можно также считать фактически неисполнимым.

Сотрудники аппарата уполномоченного помогли родственникам П. составить иск об отмене заочного судебного решения, в котором были изложены все вышеуказанные доводы. 14 октября 2020 г. районный суд этот иск удовлетворил, но администрация подала повторный иск. Очередное заседание суда назначили на ноябрь. В это время к решению проблемы подключились и равнодушные люди, в том числе одноклассники П. Они начали наводить порядок в квартире, заменили сантехнику, после чего управляющая компания возобновила подачу воды в квартиру и разблокировала ка-

нализацию. На повторном заседании суда районная администрация свой иск отозвала, и, таким образом, суд восстановил мужчину в его правах на жилье.

В этой ситуации особое возмущение вызывает то, что вся цепочка действий в отношении семьи была совершена абсолютно формально, без учета реальной ситуации. Мать с сыном не вели антисоциальной образ жизни, никогда не употребляли алкоголь или наркотические средства. Они просто оказались в крайне трудном положении. Хочется подчеркнуть, что восстановление жилищных прав «маленького человека» П. произошло, напротив, благодаря тому, что и администрация, и другие включенные в ситуацию должностные лица и граждане отошли от формального подхода и проявили чуть больше внимания, человечности, заботы и готовности помочь.

В настоящий момент окончательное решение суда вступило в законную силу и жилищные права одинокого больного человека можно было бы считать полностью восстановленными. Казалось бы, все закончилось достаточно благополучно.

Однако не так давно у этой истории появилось неожиданное и неприятное продолжение. Родственники, взявшие П. под опеку, решили помочь ему переехать поближе к ним, чтобы удобнее было за ним ухаживать. Для этого было решено поменять имеющуюся квартиру на жилье в том же районе, где они проживали. Первым делом пришлось выправить мужчине новый паспорт, который он должен был поменять в 25 лет, т.е. в 2012 году, но не сделал этого из-за болезни. Был запущен процесс приватизации квартиры, чуть позже нашли покупателя и начали оформлять сделку. Через МФЦ было подано заявление в Управление по вопросам миграции УМВД о снятии П. с регистрационного учета.

И вот тут случилось самое удивительное – из ведомства был получен ответ, что мужчина уже снят с учета 17 июля 2020 г. на основании заочного решения суда. В то же время в новом паспорте гражданина стоял штамп о регистрации в квартире с 1 июня 1993 г., и именно на основании наличия регистрации П. в квартире родственникам и удалось оформить на него приватизацию.

В ходе проверки выяснилось, что сведения о заочном решении суда о выселении из квартиры до Управления по вопросам миграции до-

шли, после чего он и был снят с регистрационного учета. Однако информация об отмене судебного решения, которая повлекла бы необходимость «обратной» постановки человека на регистрационный учет, почему-то в миграционную службу не поступила. При этом при оформлении приватизации квартиры проблем и препятствий компетентные органы также не усмотрели.

Анализ причин, которые привели к такой неразберихе, привел уполномоченного к выводу о **необходимости совершенствования механизмов нормативного регулирования и межведомственного взаимодействия в этой сфере**. Дело в том, что до 2018 года действовал административный регламент, по которому регистрировать граждан по месту жительства могли сразу несколько организаций: подразделения ФМС России, работники жилищных и жилищно-строительных кооперативов, а также уполномоченные лица ТСЖ либо управляющих компаний. Однако в апреле 2018 года вступил в силу новый административный регламент МВД России. Одно из его основных нововведений заключается в том, что только МВД России может регистрировать граждан по месту жительства. Однако обратиться за этой услугой гражданин может как напрямую в ведомство, так и опосредованно через другие организации – например, через МФЦ или паспортный стол управляющей компании либо ТСЖ. В свою очередь, перечисленные организации принимают документы у гражданина и передают их в подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России. Домовые книги и поквартирные карточки, которые раньше вели ТСЖ и управляющие компании, из регламента исчезли.

В случае же с П. именно на основании выписки из домовой книги, выданной в паспортном столе, и проводилась приватизация муниципального жилья. Выписка из домовой книги, подтверждающая регистрацию в квартире, фигурировала и в качестве документа в суде во время принятия заочного решения по выселению из жилья. В настоящее время, таким образом, в базах данных миграционной службы регистрация по месту жительства у П. отсутствует и вместе с тем у него на руках имеется решение суда, восстановившее его во всех правах на жилье.

Думается, что такой неразберихи можно было бы избежать при межведомственном взаи-

модействии структур, ответственных за ведение регистрационного учета. В настоящий момент совместно с региональным управлением по вопросам миграции ищутся пути скорейшего решения этой проблемы, чтобы мытарства этого «маленького человека» поскорее закончились.

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ИХ РЕШЕНИЕ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ



Лариса Дмитриевна Бойченко,

уполномоченный по правам человека
в Республике Карелия

Конституционное право на жилище предполагает гарантированную законом возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания¹. Статья 40 Конституции Российской Федерации (1993 г., в последней редакции) предусматривает, что органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище².

1 Осетров С.А. Каждый имеет право: реализация и защита конституционных прав и свобод. Отв.ред. профессор Полянский В.В.. – м: ООО «Ассоциация юристов России», 2011. С.39.

2 Конституция Российской Федерации (1993 г., с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года). – м: Эксмо, 2020,

В соответствии со статьей 2 Жилищного кодекса Российской Федерации (2004 г., в последней редакции 2021 г.) право граждан на жилище обеспечивается, в том числе посредством содействия развитию рынка недвижимости в жилой сфере, использования бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда, стимулирования жилищного строительства, обеспечения контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда и государственного жилищного надзора³.

В то же время Конституция Российской Федерации и действующее законодательство не закрепляют обязанность государства обеспечивать жильем всех граждан.

Динамика обращений к уполномоченному по правам человека в Республике Карелия (далее – уполномоченный) по нарушениям жилищных прав граждан традиционно занимает одно из ведущих мест. Так, в 2020 году в адрес уполномоченного по обозначенной теме поступило 61 письменное обращение (18 % от общего количества обращений – 357)⁴.

В 2021 году, по состоянию на 1 сентября по жилищной проблеме в адрес уполномоченного поступило 21 письменное обращение при общем количестве поступивших письменных обращений 143 за 8 месяцев текущего года.

Основная тематика обращений относится к вопросам предоставления жилых помещений из муниципальных фондов на условиях социального найма; аварийного состояния жилых домов; расселения из домов, признанных непригодными для проживания; износа ком-

3 Жилищный кодекс Российской Федерации //www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057

4 Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2020 год. – Петрозаводск: ООО «Версо», 2021. С.33

мунальной инфраструктуры; неверного начисления платы за услуги ЖКХ; некачественного предоставления услуг управляющими компаниями и не всегда возможного должного контроля за их работой. Однако и сами собственники и наниматели жилья не всегда добросовестно относятся к своим обязанностям по несению бремени содержания жилья.

Например, в апреле 2021 года в адрес уполномоченного обратилась жительница города Беломорска М. с просьбой защитить ее нарушенные жилищные права. Отчаявшись, заявительница с 2016 года отказалась оплачивать некачественные коммунальные услуги своей управляющей компании и безуспешно ведет переписку с муниципальными и республиканскими органами власти, отвечающими за состояние ее дома. Уполномоченным данное обращение было взято на контроль, направлены запросы в органы прокуратуры и Государственный комитет Республики Карелия по строительному, жилищному и дорожному надзору, также заявительнице было рекомендовано обратиться в суд. Однако, заявительница категорически отказалась отстаивать свое жилищное право в суде, так как не видит в этом смысла и заявила в устной беседе, что «районные суды встают на сторону местных органов власти и правды от них не добиться»⁵.

Анализ обращений, поступающих в адрес уполномоченного, в которых граждане жалуются на отказ органов местного самоуправления предоставить жилье вне общей очереди и по судебным решениям, показывает, что нарушение прав жителей Карелии на получение жилья вне очереди, в ряде случаев носит системный характер. По оценке докладов уполномоченного за 2010–2020 годы на протяжении последнего десятилетия наблюдается тенденция увеличения количества жалоб от жителей Республики Карелия на бездействие муниципальных органов власти по расселению жилья, признанного ветхим и аварийным.

По данным докладов уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2018–2020 гг. в структурных подразделениях Управления Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Республике Карелия находятся сотни исполнительных производств о предоставлении гражданам жи-

лых помещений, в т.ч. детям – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей (уже ставшими совершеннолетними и создавшими семьи).

Например, в июле 2021 года в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступило заявление от жительницы города Петрозаводска С., которая относилась к категории детей – сирот. В 2013 году администрация города Петрозаводска предоставила заявительнице, у которой было уже двое несовершеннолетних детей, жилое помещение (комната в общежитии) жилой площадью 12, 4 кв.м. (общей площадью 21, 5 кв.м.) на условиях социального найма. В 2014 году С. приватизировала комнату, выделив также по 1/3 доли своим детям, фактически согласившись с решением администрации города Петрозаводска о выделении ей жилого помещения. Узнав в последствии о том, что ей как сироте положена отдельная квартира, а не комната, С. обратилась в 2021 году с жалобой на имя уполномоченного заявив, что «ее запугали сотрудники администрации города Петрозаводска и ввели в заблуждение, заставив согласиться в 2013 году на комнату вместо положенной квартиры». Прокуратура Республики Карелия, по результатам проведенной проверки, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не установила⁶.

В августе 2021 года в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступило обращение жителя города Сортавала И. с просьбой о помощи в решении его жилищной проблемы. Со слов заявителя, он вместе со своей несовершеннолетней дочерью Д. (2009 г.р.) на протяжении одиннадцати лет не может получить от администрации города Сортавала жилье на условиях социального найма в соответствии с решением Сортавальского городского суда Республики Карелия от 11 февраля 2010 г. (однокомнатную благоустроенную квартиру общей площадью не менее 22, 5 кв.м.). При этом, в период с 2011 года по настоящее время за неисполнение судебного решения администрация города Сортавала в рамках исполнительного производства неоднократно привлекалась судебными приставами-исполнителями к административной ответственности. Всего администрацией города

5 Текущее делопроизводство Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2021 г., дело 01-12.

6 Текущее делопроизводство Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2021 г., дело 01-12

Сортавала было выплачено штрафов за неисполнение судебного решения о предоставлении жилья семье И. в период с 2010 по 2021 гг. в сумме 155 000 руб. По нашему мнению, этой суммы вполне могло бы хватить заявителю для того, чтобы он начал решать свою жилищную проблему уже десять лет назад. По данному обращению в сентябре 2021 года уполномоченным был направлен запрос в прокуратуру города Сортавала.

Из обращений граждан, высказанных уполномоченному на личном приеме в августе 2021 года в ходе рабочей поездки по Лоухскому муниципальному району Республики Карелия следует, что жители республики, проживающие в поселках городского типа на побережье Белого моря, могут позволить себе построить жилье по ипотеке в городе Петрозаводске и даже в городе Санкт-Петербурге, но не имеют такой возможности построить себе дом на берегу Белого моря, на своей малой родине, так как не идут туда строительные фирмы и инвесторы.

По вопросам предоставления жилья к уполномоченному постоянно поступают обращения от осужденных лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, находящихся на территории Республики Карелия. Так, по состоянию на 1 сентября 2021 г. в адрес уполномоченного поступило 10 обращений от указанной категории лиц по жилищной проблеме (из 55 обращений от осужденных лиц за 8 месяцев текущего года), в основном с просьбой о содействии в постановке в очередь на получение жилья на условиях социального найма. Для сравнения, в 2017 году таких обращений поступило 22, в 2018 году – 19, в 2019 году – 2, в 2020 году – 13.

Многие из заявителей в период отбывания наказания по-прежнему по различным причинам утрачивают жилплощадь и при выходе на свободу им негде жить. Уполномоченным, в пределах своей компетенции, проводилась работа, по существу, данных обращений совместно с органами местного самоуправления и районными прокуратурами Республики Карелия. Так, в апреле 2021 года в адрес уполномоченного поступило обращение от осужденного С., отбывающего наказание в Кировской области, зарегистрированного в Калевальском районе Республики Карелия. Заявитель сообщал, что в течение 9-ти лет обращался в администрацию Калевальского района по вопросу предоставления жилья, но его вопрос так и не был

решен. В результате предпринятых уполномоченным мер: обращения на имя заместителя Главы Республики Карелия – руководителя администрации Главы Республики Карелия, администрация Калевальского района гарантировала предоставить заявителю С. после отбывания наказания жилое помещение – однокомнатную неблагоустроенную квартиру – на условиях социального найма. В июне 2021 года к уполномоченному обратился осужденный Т., отбывающий наказание в ИК-1 (г. Сегежа), житель Беломорского района Республики Карелия, который не мог получить жилье на основании решения Беломорского районного суда от 5 ноября 2019 г. После обращения уполномоченного на имя прокурора Беломорского района, администрация района заверила всех, что жилье Т. будет предоставлено после его освобождения из специализированного жилищного фонда по договору социального найма⁷.

Подводя итоги, считаем, что в рамках программы ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в Республике Карелия необходимо создание «Центра социальной адаптации», который мог бы временно предоставить жилые помещения для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, на разумный период поиска ими иного жилья (по примеру Красноярского края).

Также полагаем, что при решении жилищной проблемы в Республике Карелия следует учитывать географическую и климатическую специфику региона, а именно то, что 2/3 территории республики находится в Арктической зоне.

Наш взгляд, одним из условий обеспечения жилищных прав жителей Республики Карелия является разработка специальных ипотечных программ: «Доступное жилье» в Арктике и на Севере России в целом, и «Доступное жилье» в малых городах Российской Федерации.

⁷ Текущее делопроизводство Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2021 г., дело 01-14.

ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕВАСТОПОЛЬСКОГО ОМБУДСМЕНА: ПРОБЛЕМЫ, СПОСОБЫ РАЗРЕШЕНИЯ



Павел Юрьевич Буцай,
уполномоченный по правам человека
в городе Севастополе

Право на жилище – одно из важнейших прав граждан России. Данное право реализуется посредством возможности иметь жилище, пользоваться им, а также распоряжаться им в установленных законом случаях и порядке и закреплено в статье 40 Конституции Российской Федерации. Без реализации данного права трудно, а порой и совсем невозможно осуществлять иные права, а также нести обязанности. Право на жилище тесно взаимосвязано с другим основополагающим правом – правом на жизнь.

В пределах компетенции, определенной Федеральным законом от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», Законом города Севастополя от 26 июня 2015 г. № 159-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в городе Севастополе», уполномоченный по правам человека в городе Севастополе (далее – уполномоченный или омбудсмен)

рассматривает обращения граждан, которые по разным причинам встретили препятствия в реализации жилищных прав, и как следствие, оказались в трудных жизненных обстоятельствах. Результаты проведенной работы по изучению поступивших обращений позволяют определить категории заявителей и характерные сложности, с которыми люди сталкиваются в данном вопросе.

Так, одной из категорий граждан, обращающихся в адрес уполномоченного по вопросам защиты и оказания содействия в реализации жилищных прав, являются ветераны Великой Отечественной войны (далее – ВОВ).

Забота о ветеранах – нравственный долг общества и государства перед старшим поколением. Люди, защитившие Родину от агрессора, вынесшие все тяготы и лишения, возводившие страну из руин в послевоенное время, заслужили право на достойную жизнь. Оказание им помощи является одним из направлений деятельности органов государственной власти в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина и консолидирует усилия различных организаций, учреждений и объединений.

К сожалению, по-прежнему весьма распространены случаи, когда ветераны Великой Отечественной войны не могут реализовать в полной мере свои основополагающие права и социальные гарантии. В пределах компетенции севастопольский омбудсмен и сотрудники аппарата стараются сделать все от них зависящее, чтобы помочь этим людям.

Иллюстрацией служит следующий случай:

К уполномоченному поступило обращение от гр. К. – ветерана ВОВ. На протяжении нескольких лет заявителю отказывали в постановке на учет для получения жилья с правом внеочередного его предоставления.

Гр. К. для восстановления своих прав обратился в суд, решением которого отказ органов власти был признан незаконным. Однако за данной процедурой не последовало решение проблемы и предоставление жилого помещения.

В ходе подачи заявления выяснилось, что на учет поставлен не сам ветеран, а его законный представитель, выполнявший поручения К. по доверенности. В результате предпринятых действий удалось устранить допущенную ошибку, однако, по мнению гражданина К., поздний срок постановки не давал шанса на получение жилья в ближайшее время.

Внимательно проанализировав ситуацию, уполномоченный взял обращение под личный контроль. В частности, для выявления возможных путей решения вопроса по предоставлению жилого помещения в ближайшие сроки уполномоченный провел ряд встреч с руководством Правительства города Севастополя.

При содействии омбудсмана заявитель получил благоустроенное жилое помещение в собственность, что стало отличным подарком в преддверии Дня Победы.

В практике севастопольского омбудсмана также встречаются ситуации, когда наряду с оказанием помощи ветеранам в реализации жилищных прав принимаются меры к разрешению иных трудностей.

В ходе приема граждан, который проводился сотрудниками аппарата омбудсмана в помещении организации «Севастопольский дом ветеранов» в рамках реализации общероссийского социально-просветительского проекта «Правовой марафон для пенсионеров», в адрес уполномоченного обратился ветеран Великой Отечественной войны Г., 1927 года рождения. С декабря 1944 по октябрь 1945 года заявитель служил в 27-м учебном стрелковом полку 35-й стрелковой дивизии. Награжден медалью «За победу над Германией».

С 1946 года ветеран принимал участие в восстановлении г. Севастополя, который был сильно разрушен во время войны.

В течение многих десятилетий заявитель находился в сложной жизненной ситуации, столкнувшись с препятствиями в реализации права на получение жилья и получение иных видов социальной поддержки.

На момент обращения заявитель проживал совместно с супругой в ветхом доме, где не было достойных условий для жизни. Отсутствовали необходимые коммуникации; дом не был подключен к системе централизованного отопления, отапливался с помощью дровяной печи, что заявителю в его 92 года давалось с трудом.

Также заявитель имел удостоверение участника ВОВ, согласно которому, имел пра-



ва и льготы, определенные статьей 17 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах». В данной статье перечислены меры социальной поддержки военнослужащих, проходивших военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, военнослужащих, награжденных орденами или медалями СССР за службу в указанный период. Вместе с тем, заявитель является не только участником, но также инвалидом войны, и имеет право на получение льгот и социальных гарантий, определенных статьей 14 указанного закона. В том числе, в вопросе реализации права на получение жилья.

В рамках рассмотрения обращения уполномоченный реализовал комплекс мер по защите прав ветерана. В первую очередь, обратился в адрес военного комиссара города Севастополя с просьбой рассмотреть вопрос относительно возможности внесения изменений в удостоверение ветерана ВОВ, изменив статью 17 Федерального закона № 5-ФЗ на статью 14. По итогам рассмотрения данного обращения

военным комиссариатом г. Севастополя было принято решение о внесении изменений в удостоверение ветерана.

Довольный оперативным решением данной проблемы, в ходе приема граждан, который проводился в аппарате уполномоченного, заявитель выразил омбудсмену устную благодарность.

Значительно больше времени заняло разрешение вопроса реализации жилищных прав заявителя. Севастопольский омбудсмен обратился в адрес Департамента капитального строительства города Севастополя с просьбой принять все необходимые меры по реализации жилищных прав ветерана. Распоряжением Департамента от 25 марта 2019 г. гр. Г. принят на учет граждан в качестве, нуждающихся в жилых помещениях.

Также омбудсмен обратился к Губернатору г. Севастополя с просьбой оказать содействие в скорейшем выделении жилого помещения заявителю в преддверии праздника 9 мая.

В результате по поручению Губернатора Правительством Севастополя были приняты все необходимые меры по обеспечению ветерана жильем. В апреле 2019 года заявителем произведен визуальный осмотр выделенной ему квартиры, которая перешла в его собственность.

Наконец, 4 мая 2019 г., в преддверии празднования 74-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне и 75-й годовщины освобождения Севастополя от немецко-фашистских захватчиков заместитель губернатора торжественно вручил ветерану ключи от новой квартиры, а также медаль «75 лет освобождения Севастополя».

Уполномоченный лично поздравил ветерана с Днем Победы.

Таким образом, при непосредственном содействии омбудсмента были реализованы жилищные права ветерана Великой Отечественной войны. В результате 9 мая для заявителя стал двойным праздником: юбилеем Великой Победы и новосельем.

Также по вопросам реализации жилищных прав в адрес омбудсмента нередко обращаются представители иных социально уязвимых категорий граждан: пенсионеры, инвалиды, многодетные и неполные семьи, дети-сироты.

Так, в адрес уполномоченного обратилась гр. С., имеющая на иждивении двух несовершеннолетних детей, один из которых является инвалидом. Решением суда заявителя лишили права собственности на единственное жилье

с выплатой денежно компенсации. С 2015 года заявитель и ее близкие поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по категории «инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов». К сожалению, на момент обращения вопрос о предоставлении гр. С. жилья не был решен положительно.

В рамках рассмотрения севастопольский омбудсмен обратился в адрес Департамента капитального строительства города Севастополя с просьбой предоставить актуальную информацию о состоянии учетного дела заявителя. Обращение также направлено в адрес Департамента по имущественным и земельным отношениям г. Севастополя, так как гр. С. пыталась реализовать свое право на получение в первоочередном порядке земельного участка, находящегося в государственной собственности.

Параллельно с административным порядком защиты нарушенных прав, уполномоченный рекомендовал заявителю реализовать право на судебную защиту, оспорив решение суда первой инстанции, обратившись за помощью в СРОО «Защита интересов граждан». Также уполномоченный подготовил заключение для суда. Благодаря содействию юристов и при поддержке омбудсмента заявителю удалось восстановить нарушенное право на единственное жилье, отменив решение суда первой инстанции.

Довольная оказанной помощью, гр. С. выразила омбудсмену благодарность.

Примером эффективной защиты жилищных прав многодетной матери является следующий случай.

В адрес уполномоченного поступило обращение гр. Д. с просьбой о помощи в получении законного жилья. Многодетная мать, заявитель является единственным кормильцем для своей семьи. Супруг гр. Д. трагически погиб много лет назад, с тех пор все проблемы женщины пыталась решить сама.

Гр. Д. долгие годы одна воспитывает дочь, которая является инвалидом I группы с детства с тяжелой формой заболевания, вследствие которого дочь заявителя не имеет возможности двигаться, а также двоих несовершеннолетних детей.

На момент обращения к омбудсмену гр. Д., совместно со своими детьми, проживала в помещении, не имеющем статуса жилого и не введенного в эксплуатацию, а также не соответствующем установленным строи-

тельными нормам, в связи с чем создавалась прямая угроза жизни и здоровью заявителя и ее детей. Более того, в указанном помещении отсутствует отопление и газоснабжение. При этом, она состояла с 2006 года на «квартирной очереди», где была в числе первых. Также необходимо отметить, что заболевание дочери заявителя является основанием для получения жилого помещения вне очереди.

В январе 2019 года вдова обратилась с иском в суд, в результате чего суд обязал Департамент капитального строительства г. Севастополя предоставить вне очереди дочери заявителя жилое помещение по договору социального найма.

Сроки исполнения указанного решения суда продлевались месяц за месяцем, а семья так и продолжала жить в небезопасном жилье...

С целью ускорения реализации права гр.Д. и ее семьи на жилище, уполномоченным было составлено заключение для суда, направлены соответствующие письма и ходатайства в адрес Правительства Севастополя, а также проведены рабочие встречи и совещания с целью защиты и восстановления прав гр. Д. и ее детей. Уполномоченный доложил ситуацию Губернатору г. Севастополя и Михаил Развожаев принял оперативные меры. Благодаря слаженной работе команды Губернатора г. Севастополя, многодетная вдова, имеющая на руках парализованного ребенка, получила долгожданное жилье: трехкомнатную квартиру, расположенную на первом этаже, с ремонтом и всеми предусмотренными удобствами для ребенка-инвалида. Также Михаил Развожаев взял под личный контроль вопросы, связанные с обеспечением лекарственными препаратами дочери заявителя.

Вдова выразила искреннюю благодарность Губернатору г. Севастополя, уполномоченному и сотрудникам аппарата.

Весьма многочисленной категорией заявителей, нуждающихся в защите жилищных прав, являются дети-сироты. Для разрешения настоящей проблемы Правительство Севастополя осуществляет покупку квартир у застройщиков и участвует в долевом строительстве.

Однако до момента получения квартир сироты также нуждаются в благоустроенном жилье. В рамках законодательства существует практика – до момента обеспечения квартирой предоставлять данной категории граждан помещение из маневренного фонда, в чем также оказывает

содействие региональный омбудсмен.

Так, к уполномоченному обратилась гр. П., являющаяся сиротой.

По запросу омбудсмена из компетентного органа была предоставлена информация о включении сироты в список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В связи с необходимостью оказания содействия заявителю в получении временного жилья, необходимого до момента обеспечения сироты жилым помещением по договору социального найма, уполномоченный обратился в Департамент капитального строительства с просьбой выделить сироте жилье из маневренного фонда.

В течение недели заявителю была предложена комната в общежитии с наличием необходимой мебели. Сирота незамедлительно сообщила о согласии поселиться в комнату.

Уполномоченный выразил благодарность директору Департамента и его сотрудникам за оперативное разрешение проблемы, беспокоящей заявителя.

Аналогичным образом была разрешена ситуация, в которой оказались молодая пара бывших воспитанников ГКУ города Севастополя «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Наш дом».

Молодые люди знакомы с 12 лет, приняли решение создать семью. В этой связи остро встал вопрос выделения им временного жилья из маневренного фонда. В рамках рассмотрения обращения севастопольский омбудсмен провел рабочую встречу с Губернатором г. Севастополя М. В. Развожаевым, в ходе которой проинформировал о сложившейся ситуации. Михаил Владимирович, в свою очередь, поручил Департаменту капитального строительства г. Севастополя выделить молодой семье временное жилье из состава маневренного фонда.

Уполномоченным также было направлено соответствующее ходатайство в адрес директора департамента. В оперативном порядке молодой семье была найдена просторная комната в общежитии, ключи от которой молодые получили в день бракосочетания.

Таким образом, благодаря совместно проделанной работе, ребятам была оказана всесторонняя помощь и поддержка.

В отдельных случаях проблемы в реализации жилищных прав заявители испытывают по причине несвоевременного исполнения су-

дебных решений.

В подобной ситуации оказался гр. К., проживающий в многоквартирном жилом доме, который признан аварийным и подлежащим расселению. В рамках реализации программы расселения Департаментом капитального строительства г. Севастополя в счет возмещения за изымаемую квартиру предложена сумма, которая по мнению заявителя, была существенно ниже рыночной стоимости и не включала расходов, связанных с переездом и поиском нового жилья. Собственник квартиры не согласился с предложенными условиями, что, в свою очередь, привело к возникновению судебного спора. В результате суд принял во внимание доводы заявителя и удовлетворил его требования.

Но на момент обращения в адрес уполномоченного решение суда не было исполнено, что, в свою очередь, не позволяло завершить процесс расселения. В рамках обращения севастопольский омбудсмен обратился в адрес руководства департамента с просьбой поручить принять меры к скорейшему положительному разрешению проблемы, изложенной заявителем. В результате пожелание гр. К. было удовлетворено. Так, при содействии уполномоченного приняты меры к скорейшему исполнению судебного решения и обеспечению реализации условий и гарантий прав заявителя и его близких на приобретение нового жилья.

Таким образом, обращения по вопросам защиты жилищных прав граждан рассматриваются исходя из специфики сложившейся ситуации, с учетом конкретных обстоятельств. Нередко для разрешения основного вопроса необходимо урегулировать иные проблемы, беспокоящие заявителя: получение медицинских справок и заключений, приведение в соответствие с действующим законодательством документов, подтверждающих право на оказание тех или иных мер социальной поддержки. Определяющим фактором в защите жилищных прав граждан является взаимодействие института омбудсмена с органами государственной власти и профильными организациями города Севастополя.

Проблемами в вопросе реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, требующими разрешения, которые продолжают сохранять актуальность в городе Севастополе в настоящее время, являются:

– обеспечение надлежащего функционирова-

ния специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в том числе, социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, осуществляющих профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации; социальных приютов для детей, обеспечивающих временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи государства; центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, предназначенных для временного содержания несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и оказания им содействия в дальнейшем устройстве.

– отсутствие в городе Севастополе социального приюта для лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Данная проблема неоднократно поднималась омбудсменом в ходе рабочих встреч, в ежегодных докладах и в выступлениях в средствах массовой информации. Все обращения, связанные с оказанием помощи данной категории граждан, рассматриваются в индивидуальном порядке, исходя из конкретных жизненных обстоятельств. На сегодняшний день ситуация в вопросе организации в городе Севастополе центра помощи бездомным гражданам находится в стадии разрешения.

Важно особо отметить, что органами государственной власти города Севастополя в данном вопросе принимаются все необходимые меры. Препятствием в организации приюта является позиция жителей города, которые не хотят соседства с подобным учреждением.

Дальнейшую деятельность в вопросе защиты жилищных прав граждан уполномоченный видит в продолжении взаимодействия с органами государственной власти и профильными организациями и учреждениями города Севастополя, а также использования, в пределах компетенции, определенного действующим законодательством комплекса мер по обеспечению условий и гарантий реализации данной категории прав.

ПРАВО НА ЧИСТОТУ: ИЗДЕРЖКИ «МУСОРНОЙ» РЕФОРМЫ



Борис Владимирович Ларин,
уполномоченный по правам человека
в Алтайском крае

Вопросы реализации жилищных прав тесно связаны с предоставлением качественных и доступных жилищно-коммунальных услуг. По числу обращений граждан к региональным уполномоченным по правам человека, претензии в сфере жилищно-коммунального хозяйства занимают едва ли не ведущее место.

Иногда, вспоминая незабвенного Николая Васильевича Гоголя, мы шутим, что ЖКХ это третья, после названных классиком, беда России. Жители городов и сел жалуются на завышенные тарифы, низкое качество предоставляемых услуг, изношенное оборудование и коммуникации и тому подобное. В последние годы обострилась ещё одна из таких проблем, связанная с предоставлением услуги по вывозу твердых коммунальных отходов (ТКО).

Алтайский край, как и другие субъекты Федерации, на основании Федерального закона «Об отходах производства и потребления», с 2019 года перешёл на новую систему обращения с ТКО, при которой их сбор, транспорти-

ровка, обработка, утилизация, обезвреживание и захоронение должны обеспечиваться региональными операторами. К сожалению, во многих случаях муниципальные органы власти, региональные операторы и граждане оказались не готовы к новому порядку обращения с ТКО. Многочисленные жалобы поступали к уполномоченному по правам человека в Алтайском крае (далее – уполномоченный) от жителей городов Барнаула, Бийска, Рубцовска, Славгорода, Топчихинского, Локтевского, Павловского, Усть-Калманского, Чарышского и других районов края. Пожалуй, не один личный приём, особенно в сельских районах, не обошёлся без жалоб жителей в адрес регоператоров и местных властей по этим проблемам.

Потребители высказывают обоснованные претензии по вопросам порядка вывоза мусора, низкой информационной открытости в работе региональных операторов, недостаточного количества контейнеров и бункеров для накопления ТКО, сборов платежей за не оказанные услуги.

Территориальной схемой обращения с коммунальными отходами край разделен на семь управленческих округов, по которым, на основании конкурсного отбора, определены региональные операторы. Решением Управления Алтайского края по государственному регулированию цен и тарифов были установлены единые тарифы на услуги региональных операторов. Однако, многие граждане высказывали недовольство по вопросу высоких и, по их мнению, необоснованных тарифов по сбору и утилизации ТКО. Жалобы по этому поводу поступали и в мой адрес. Тема широко освещалась в средствах массовой информации. В результате требований общественности и правозащитников тариф за услугу для жителей Рубцовской и Славгородской зон, по поручению Губернатора края, был пересчитан и существенно снижен.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» участие в организации деятельности по накоплению, в том числе раздельному, и транспортированию твердых коммунальных

отходов отнесено к компетенции органов местного самоуправления. На начальном этапе реформы многие муниципальные образования края не смогли в полном объеме выполнить требования Федерального закона «Об отходах производства и потребления». У граждан возникли многочисленные проблемы.

К уполномоченному обратились 38 жителей с. Шахи Павловского района с жалобой на действия, а также бездействие АО «Эко-Комплекс». Как рассказали заявители, региональный оператор мусор не вывозил, однако, в квитанциях регулярно выставял задолженность за услугу. Жители за не оказанную услугу платить отказались. В результате часть из них, имеющих право на предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, в соответствии с частью 5 статьи 159 ЖК РФ, его утратили.

Обстоятельства были рассмотрены с выездом сотрудников аппарата уполномоченного на место, доводы жалоб нашли свое подтверждение. В нарушение действующего законодательства, администрацией Шаховского сельсовета не были оборудованы площадки для накопления ТКО. Складирование жителями отходов носило стихийный характер, они размещались бестарным способом, что приводило к нарушению санитарно-эпидемиологических требований.

За содействием уполномоченный обратился в Инспекцию строительного и жилищного надзора Алтайского края. Результаты не заставили себя ждать. Контрольным ведомством в деятельности регионального оператора были выявлены нарушения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

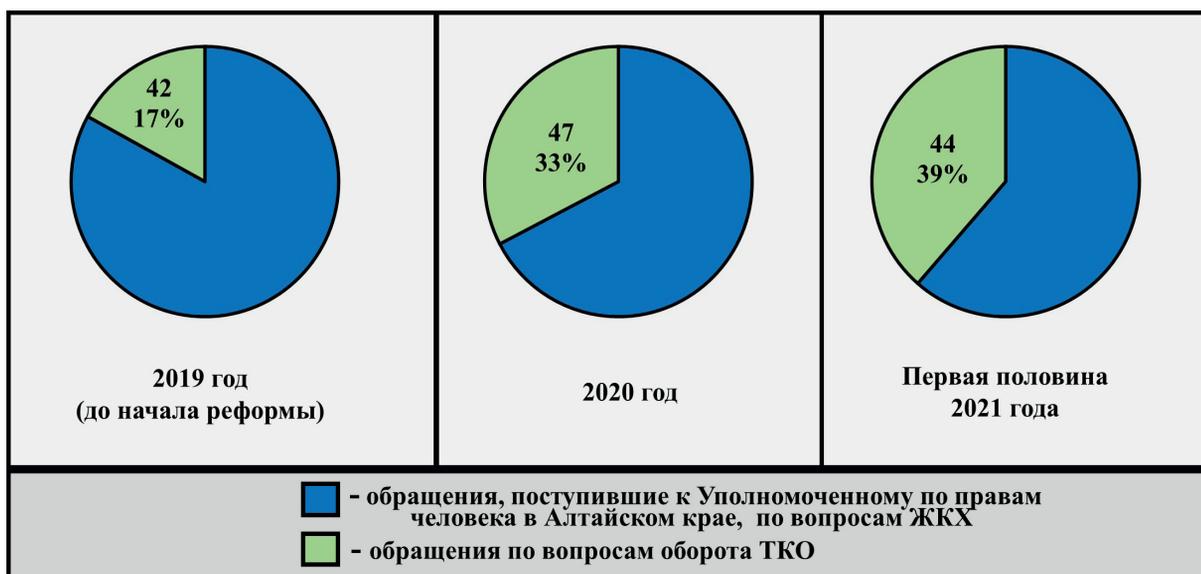
В целях устранения выявленных нарушений, работниками инспекции в АО «Эко-Комплекс» было направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований. Потребителям произведен перерасчет платы за непредоставленную услугу «обращение ТКО». Прокуратурой Павловского района соответствующее представление было внесено в адрес администрации сельского поселения. Министерством социальной защиты населения Алтайского края, после рассмотрения жалоб граждан и обращения уполномоченного, субсидии на оплату жилых помещений и коммунальных услуг были предоставлены жителям села

в полном объеме. И это не единичный случай.

Несколько месяцев жительница одной из улиц с. Топчиха получала квитанции с задолженностью по оплате за вывоз твердых коммунальных отходов, при этом, коммунальная услуга ей фактически не оказывалась. На улице не были оборудованы специализированные контейнерные площадки для сбора и накопления отходов. «Я инвалид первой группы, живу вместе с мамой, которой 90-лет, хозяйство мы не держим, собираемый мусор сжигаем в бане. В газете сообщили о том, что по селу раз в неделю будет проезжать мусоровоз. Но по нашему адресу мусор никто не забирает, а оплату требуют», – сообщила в письме к уполномоченному гражданка. Проведенная по инициативе уполномоченного проверка Инспекцией строительного и жилищного надзора Алтайского края выявила многочисленные нарушения в деятельности ООО «Спецобслуживание-Центральное», так как твердые коммунальные отходы вывозились нерегулярно, без предоставления емкости (тары). Региональному оператору было направлено предписание об устранении нарушений обязательных требований. Интересы заявителя удалось защитить.

Непростая ситуация по сбору и вывозу твердых коммунальных отходов сложилась в Волчихинском районе. Заявители сообщили уполномоченному, что неожиданно для себя узнали о наличии задолженности перед организацией, оказывающей на территории района услуги по вывозу отходов. При этом, волчихинцы утверждали, что услуга им никогда не оказывалась, весь мусор они самостоятельно вывозили на сельский полигон для сбора твердых коммунальных отходов. Уполномоченным в их интересах были направлены запросы в Инспекцию строительного и жилищного надзора Алтайского края и Администрацию района. По результатам проведенных проверок в деятельности организации, осуществляющей вывоз твердых бытовых отходов, выявлены многочисленные нарушения действующего законодательства. Работниками инспекции в адрес ООО «ВторГеоРесурс» направлены предостережения о недопущении нарушения обязательных требований при предоставлении коммунальных услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Довольно часто жители обращаются к уполномоченному с жалобами на то, что при расчете размера платы за услуги по обращению



с ТКО обслуживающие организации и региональные операторы используют неточные, устаревшие данные о количестве проживающих в домах и квартирах, из-за чего в квитанциях на оплату появляются завышенные суммы, а впоследствии необоснованные долги. Люди жалуются, что уточнить такие данные зачастую бывает сложно из-за недоступности связи с региональными операторами или их нежеланием заниматься проблемами отдельных клиентов. Уполномоченный защищает людей в таких ситуациях, тесно взаимодействуя с органами местного самоуправления для того, чтобы добиться перерасчета размера платы за обращение с ТКО.

Согласно данным Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края, наблюдается нехватка контейнеров для сбора твердых коммунальных отходов. Общее количество установленных контейнеров в крае превысило 25,5 тысяч штук, однако, этого недостаточно для полного закрытия потребностей потребителей. Строительство контейнерных площадок требует значительных финансовых затрат. В адрес министерства поступают письма глав муниципальных образований об отсутствии в местных бюджетах средств на реализацию полномочий по созданию площадок накопления ТКО. По заявлениям органов местного самоуправления, необходимо дополнительно создать еще более 17 тысяч площадок и приобрести 29 тысяч контейнеров и бункеров.

При создании площадок накопления ТКО органы местного самоуправления столкну-

лись с невозможностью соблюдения требований к расстоянию от мест накопления отходов до жилых домов и иных зданий, регламентированных санитарными нормами и правилами в районах сложившейся застройки. Так, минимальное расстояние до указанных объектов от площадок накопления ТКО должно составлять не менее 20 метров, максимальное – не более 100 метров. При определении мест размещения контейнерных площадок, помимо соблюдения расстояний до жилых домов и иных объектов, органам местного самоуправления необходимо согласовывать такое место с коммунальными службами (организациями тепло-, водо-газо-, электроснабжения), полицией и т.д.

С жалобой на недостаточное количество контейнерных площадок для сбора твердых коммунальных отходов к уполномоченному обратилась жительница посёлка Усть-Катунь Смоленского района. Пенсионерка пожаловалась, что на все село только одна площадка для сбора мусора. Старики с мусором вынуждены ходить по километру в день, чтобы добраться до контейнерной площадки. При этом, баки заполняются быстро, благодаря проезжающим мимо автомобилистам. Похожая ситуация и в соседних населенных пунктах: Верх-Обское, Кирпичное, Маточное. За содействием в решении проблемы уполномоченный обратился в администрацию Верх-Обского сельсовета Смоленского района. Там проблему знали, однако, был дан формальный ответ. После этого, запрос с просьбой проверить доводы обращения был направлен в Управление Роспотреб-

надзора по Алтайскому краю. В результате на территории Смоленского района были выявлены нарушения Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра». Работниками территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Алтайскому краю в адрес администрации района было направлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований со сроком представления информации об исполнении 60 дней. Администрацией Смоленского района закуплены дополнительные контейнеры.

Можно привести ещё достаточно много подобных примеров, когда отчаявшиеся жители городов и сёл края со своими справедливыми требованиями в борьбе за чистоту и справедливость обращаются к уполномоченному по правам человека. Разрешение таких обращений во многом зависит от эффективного взаимодействия правозащитника с территориальными федеральными органами исполнительной власти, краевыми министерствами и надзорными ведомствами, к компетенции которых относятся вопросы регулирования и контроля в сфере оборота ТКО.

По этим вопросам в соответствии с заключённым Соглашением уполномоченный тесно взаимодействует с региональным Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства и Министерством природных ресурсов и экологии Алтайского края, а также, пожалуй, главным партнёром по наведению порядка и защите прав граждан в сфере оборота коммунальных отходов – Инспекцией строительного и жилищного надзора Алтайского края.

В её адрес уполномоченным в 2020 году было направлено 47 запросов. Работниками инспекции ведется контроль за деятельностью региональных операторов, осуществляющих предоставление коммунальной услуги по вывозу твердых коммунальных отходов на территории края. В 2020 году по вопросам обращения с ТКО в инспекцию поступило 611 жалоб граждан и организаций, по которым проведено 56 внеплановых проверок, выдано 58 предписаний об устранении нарушений действующего законодательства. Из них 29 предписаний

о соблюдении периодичности вывоза твердых коммунальных отходов и 29 предписаний о выполнении перерасчета платы за данную коммунальную услугу. Инспекцией вынесено 36 постановлений о привлечении региональных операторов к административной ответственности за совершение административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 7.23 КоАП РФ.

Представители вышеназванных ведомств входят в состав экспертного совета уполномоченного и принимают активное участие не только в рассмотрении жалоб граждан, но и в подготовке предложений по совершенствованию региональной нормативной правовой базы.

По всей видимости, понадобится ещё длительное время для того, чтобы прозванная в народе «мусорной» реформа обеспечила чистоту и порядок в наших городах и сёлах. Как долго проблемы оборота ТКО будут досаждают нашим гражданам зависит и от нашей работы.

ДЕТИ-СИРОТЫ ПОЛУЧИЛИ ЖИЛЬЕ



Николай Павлович Лисинский,

уполномоченный по правам человека
в Ставропольском крае

Несмотря на достижение положительных результатов в области жилищной политики, растущих темпов в сфере жилищного строительства и ввода жилья в эксплуатацию, проблемы в жилищной сфере по-прежнему волнуют жителей Ставропольского края.

Одним из важных направлений жилищной политики является обеспечение жилыми помещениями лиц, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа при достижении ими возраста 18 лет.

Уполномоченный по правам человека в Ставропольском крае (далее – уполномоченный) ведет постоянный мониторинг ситуации с предоставлением жилых помещений названным категориям граждан.

За пять последних лет обеспечены жилыми помещениями специализированного жилищного фонда 1934 гражданина данной категории.

В настоящее время в Ставропольском крае зарегистрировано 2745 заявлений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, не обеспеченных жильем.

Законом Ставропольского края «О бюджете Ставропольского края на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов» предусмотрены средства на предоставление жилых помещений детям -сиротам по договорам найма в 2021 году в сумме 412 407, 9 тыс. рублей, в том числе 284 217,8 тыс. рублей-средства бюджета Ставропольского края, 128 190,1 тыс. рублей-субсидия из федерального бюджета, что позволит обеспечить жильем 400 граждан.

Практика рассмотрения обращений детей-сирот в аппарате уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае показала, что наряду с жалобами на долгий срок ожидания своего жилья были обращения и на неблагоприятные условия проживания.

В 2020 году уполномоченному удалось восстановить права детей-сирот, которым в 2018 году были предоставлены жилые помещения специализированного жилищного фонда в многоквартирном жилом доме по адресу: Предгорный район, станица Суворовская, ул. Гагарина, дом 5, которые оказались непригодными для проживания.

Доводы жалобы О. проверялись с выездом на место. Осмотры жилых помещений выявляли недостатки технического состояния. Жильцы жаловались на холод и сырость в помещениях. Несмотря на работу обогревательных котлов на полную мощность, температура в жилых помещениях в зимнее время не поднималась выше 16 градусов. Неоднократные обращения жильцов дома в различные инстанции, в том числе и суд, результатов не принесло, рассмотрение в суде приняло затяжной характер, а впереди очередная зима.

После вмешательства уполномоченного вопрос был вынесен на обсуждение межведомственной рабочей группы по распределению жилых помещений детям- сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа при Министерстве имущественных отношений Ставропольского края, которой было принято решение о переселении шести семей, в том числе и семьи заявителя, с их согласия в жилые помещения в г. Михай-



ловске. Таким образом жилищные права граждан из числа детей-сирот были восстановлены.

В 2020 году удалось решить жилищную проблему гражданина У. из г. Михайловска, который в 2010 году как ребенок-сирота получил в бессрочное пользование жилое помещение, находящееся в муниципальной собственности Шпаковского муниципального района.

Государственной жилищной инспекцией было проведено обследование данной квартиры, в результате которого выявлены несоответствия требованиям, которым должно отвечать жилое помещение. Акт о результатах обследования был направлен в адрес межведомственной комиссии администрации г. Михайловска для рассмотрения вопроса о признании помещения непригодным для проживания.

Длительное время данный вопрос оставался нерешенным. В результате настойчивых действий уполномоченного квартира, в которой проживал заявитель, признана непригодной для проживания. Вопрос о его переселении решен положительно. Заявителю выделено другое жилое помещение в черте города, заключен договор социального найма.

С целью расширения форм и механизмов обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, в законодательство Ставропольского края в 2020 году были внесены изменения, предусматривающие альтернативный способ обеспечения жильем детей-сирот путем предоставления социальной выплаты.

Право на получение социальной выплаты было установлено для детей-сирот, достигших возраста 25 лет, адаптированных к самостоятельной жизни, в отношении которых вынесено судебное решение, при наличии вступившего в законную силу определения суда об утверждении мирового соглашения об урегулировании судебного спора об обеспечении жилым помещением.

Однако суды отказывают в утверждении мировых соглашений об урегулировании судебных споров об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот в целях дальнейшего предоставления им социальной выплаты в связи с отсутствием нормы, предусматривающей предоставление такой выплаты в федеральном законодательстве.

По нашему мнению, внесение изменений в федеральное законодательство, предусматривающих возможность получения детьми-сиротами жилищных сертификатов, позволит сократить количество детей-сирот, необеспеченных жильем.

ЖИЛЬЕ ДЛЯ ГРАЖДАН, СОСТОЯВШИХ НА ЖИЛИЩНОМ УЧЕТЕ



**Татьяна Александровна
Потьева,**

уполномоченный по правам человека
в городе Москве

Реализация конституционного права на жилище (ст. 40 Конституции Российской Федерации) обусловлена определенными требованиями жилищного законодательства, в том числе законов субъектов Российской Федерации.

Предоставление жилья гражданам, проживающим в городе Москва, осуществляется в соответствии с нормами Жилищного Кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), Закона города Москвы от 27 января 2010 г. № 2 «Основы жилищной политики города Москвы» и Закона города Москвы от 14 июня 2006 г. № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» (далее – Закон № 29).

В моей практике встречаются случаи, когда толкование правовых норм органами государственной власти при рассмотрении жилищных вопросов граждан приводит к нарушению их прав.

В 2020–2021 гг. в аппарат уполномоченного по правам человека в городе Москве (далее –

уполномоченный) поступали жалобы от граждан, состоящих на жилищном учете, на действия Департамента городского имущества города Москвы при рассмотрении вопроса о предоставлении им жилых помещений.

Суть вопроса заключается в следующем.

Департамент городского имущества города Москвы является функциональным органом исполнительной власти города Москвы, осуществляющим функции по разработке и реализации государственной политики в жилищной сфере, предоставлении государственных услуг гражданам в сфере реализации их права на жилище (далее – ДГИ).

При расчете потребности площади жилого помещения для обеспечения лиц, состоящих на жилищном учете, по норме предоставления ДГИ учитывает площадь жилых помещений, находящихся в пользовании или собственности у членов семьи, не состоящих на жилищном учете.

Так, к уполномоченному за содействием в защите жилищных прав своей семьи обратилась гр. Е.Л.

Из обращения и представленных документов следовало, что Е.Л. и ее сын на основании договора социального найма жилого помещения проживают в двухкомнатной квартире площадью жилого помещения 44,7 кв. м.

В указанном жилом помещении зарегистрированы по месту жительства 4 человека.

Е.Л. и ее сын с 1994 года состоят на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, остальные члены семьи на жилищном учете не состоят и прав на улучшение жилищных условий не имеют.

При расчете потребности площади жилого помещения для обеспечения Е.Л. и ее сына по норме предоставления ДГИ учел площадь жилого дома, принадлежащего на праве собственности одному из членов их семьи (мужу Е.Л.), не состоящему на жилищном учете. При этом жилой дом им был получен по наследству.

Аналогичная ситуация произошла с семьей С.Е. состоящей на жилищном учете.

При рассмотрении вопроса о предоставлении семье С.Е. жилого помещения ДГИ учел жилое помещение ее мужа, не состоящего на жилищном учете, принадлежащее ему на праве собственности на основании договора дарения.

По результатам рассмотрения жалоб заявителей уполномоченным усмотрено нарушение жилищных прав их семей принимая во внимание нижеследующее.

Размер площади жилого помещения, предоставляемого гражданам, состоящим на жилищном учете, из жилищного фонда города Москвы определяется в соответствии с требованиями, установленными статьей 20 Закона № 29.

В соответствии со статьей 20 Закона № 29 жителям города Москвы, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий, предоставляются жилые помещения из жилищного фонда города Москвы, площадь которых не менее нормы предоставления, за исключением случаев, предусмотренных Законом № 29. Жилые помещения жилищного фонда адрес предоставляются исходя из нормы площади для семьи определенного состава и численности. При этом норма предоставления площади жилого помещения составляет 18 квадратных метров площади жилого помещения на одного человека.

Площадь жилого помещения, подлежащего предоставлению гражданам, совместно принятым на жилищный учет решением уполномоченного органа власти города Москвы, определяется как произведение количества граждан, состоящих на жилищном учете, по данному решению и нормы предоставления на одного человека. В случае если среди членов семьи, постоянно проживающих по этому же адресу, имеются граждане, не состоящие на жилищном учете, площадь жилого помещения, приходящаяся на таких граждан, при обеспечении граждан, состоящих на жилищном учете, не подлежит увеличению.

При принятии решений о предоставлении в пользование жилых помещений жителям города Москвы уполномоченными органами исполнительной власти осуществляется проверка сведений о наличии у заявителя и членов семьи иных жилых помещений (частей жилых помещений), в отношении которых они обладают самостоятельным правом пользования или правом собственности, а также о совершении ими действий, повлекших ухудшение жилищ-

ных условий (ч.5 ст.21 Закона № 29).

Таким образом, из содержания статьи 20 Закона № 29 следует, что жилое помещение в порядке, предусмотренном этим законом, предоставляется только тем лицам, которые состоят на жилищном учете. При этом при предоставлении жилого помещения учитывается обеспеченность площадью жилого помещения только тех лиц, которые состоят на жилищном учете, и не учитывается обеспеченность площадью жилого помещения тех членов их семей, которые на жилищном учете не состоят.

В соответствии с частью 1 статьи 36 Семейного кодекса Российской Федерации имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак, а также имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам (имущество каждого из супругов), является его собственностью.

Поскольку члены семьи Е.Л. и С.Е. не состоят совместно с ними на жилищном учете, на улучшение жилищных условий не претендуют, Е.Л., С.Е. и члены их семьи, состоящие на жилищном учете, самостоятельного право пользования жилым помещением, принадлежащим на праве собственности мужу Е.Л. и мужу С.Е., не приобрели, то площадь жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности, не подлежит учету при определении жилищной обеспеченности семьи Е.Л. и С.Е.

Уполномоченный обратился в защиту жилищных прав семьи Е.Л. и семьи С.Е. в ДГИ и Правительство Москвы, однако в административном порядке решить их жилищный вопрос не удалось.

В связи с чем заявители воспользовались правом на судебную защиту. Судебный процесс проходил с участием представителя уполномоченного.

Позиция уполномоченного была принята судами во внимание, действия ДГИ в части учета расчета потребности площади жилого помещения для обеспечения семьи Е.Л. и семьи С.Е. признаны незаконными, на ДГИ возложена обязанность при расчете потребности площади жилого помещения для обеспечения их семей не учитывать жилую площадь, принадлежащую членам семьи, не состоящим на жилищном учете.

Таким образом, права восстановлены.

СОДЕЙСТВИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН



Елена Николаевна Рогова,
уполномоченный по правам человека
в Пензенской области

Слова «жизнь» и «жилье» имеют одну этимологическую основу. Жилище является одной из основных жизненных ценностей для человека и общества в целом, поскольку определяет условия существования и создает условия для удовлетворения потребностей.

Право на жилье, согласно Конституции Российской Федерации, является одним из основных социальных прав человека и является составной частью концепции «достойный уровень жизни для всех».

По вопросу реализации этого права обращения регулярно поступают в адрес уполномоченного по правам человека в Пензенской области (далее – уполномоченный). В 2020 году поступило 49 обращений, за 8 месяцев 2021 года – 45.

В этой группе прав наиболее актуальными

остаются вопросы переселения граждан из аварийного жилищного фонда на территории Пензенской области, обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также малоимущих, инвалидов, многодетных, жалобы на качество предоставляемого им жилья.

Защита имущественных и жилищных прав лиц из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является важнейшим направлением социальной политики в Пензенской области и значимым в деятельности уполномоченного. Вместе с тем, согласно статистике, отмечена тенденция к снижению количества обращений данной категории, в том числе и в адрес Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области (далее – Министерство), являющегося исполнительным органом государственной власти, организующим работу по обеспечению детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей специализированными жилыми помещениями по договорам социального найма в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

По данным Министерства, на конец 2020 года в списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма, состояло 609 человек, право на получение жилья в 2020 году реализовали 210 человек.

Обеспечение жилыми помещениями указанной категории граждан в Пензенской области в большинстве случаев осуществляется в бесспорном порядке, в отдельных случаях выносятся судебные решения. По данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Пензенской области, всего в 2020 году

на принудительном исполнении находилось 10 исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Несмотря на то, что существует очередность среди детей – сирот, нуждающихся в жилье, примерно треть предоставленных им жилых помещений не используется по назначению, наниматели не проживают в специализированном жилом фонде. Неиспользуемые жилые помещения приходят в негодность в связи с нарушением работы вентиляционной отопительной системы (в большинстве домов, представляемых детям – сиротам в муниципальных районах индивидуальное отопление). Нередки случаи, когда наниматели жилых помещений специализированного жилого фонда обращаются с жалобами на выход из строя отопительной системы, появление сырости, отслоение настенных покрытий. В ходе комиссионных осмотров квартир выясняется, что причиной указанных проблем зачастую становится ненадлежащая эксплуатация жилого помещения.

По данным Министерства, проведенный мониторинг показал, что основными причинами этого являются: работа вахтовым методом в других регионах России (41 %), проживание по месту обучения (34 %), нахождение в местах лишения свободы или розыск (13 %), проживание у родственников (9 %), прохождение военной службы (4 %). При этом выселение сирот из этих жилых помещений с целью предоставления пустующих квартир другим очередникам не представляется возможным, так как выселенным лицам необходимо будет предоставлять другие жилые помещения, на строительство которых потребуются финансовые ресурсы.

При таких обстоятельствах, с учетом опыта других регионов, представляется целесообразным нормативно-правовое регулирование возможности предоставления жилищного сертификата на приобретение жилого помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей при соблюдении определенных условий, в том числе отсутствии неснятой или непогашенной судимости, наличие на иждивении несовершеннолетнего ребенка, дохода от трудовой деятельности, достижении определенного возраста, что позволило бы решить важнейшие проблемы в указанной сфере.

На сегодняшний день основной проблемой реализации мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, также как и по обеспечению

жилищных прав иных категорий граждан и реализации жилищных программ, является недостаточное финансирование, по этой причине жильем ежегодно обеспечивается в среднем 20-25 процентов от общего количества лиц, обладающих таким правом. При этом ежегодного сокращения очередности детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, не происходит в связи с появлением ежегодно такого же количества граждан, у которых возникает право на предоставление жилья. Средняя продолжительность ожидания предоставления жилого помещения составляет три года. С целью решения указанной проблемы Министерством направлялись письма в Министерство финансов Пензенской области.

По информации Министерства из открытых источников, в 2021 году на предоставление жилых помещений детям-сиротам предусмотрено 208 млн рублей, в том числе из регионального бюджета – 187,4 млн рублей. Планируется приобретение (строительство) 182 жилых помещений.

Соответствующие рекомендации внесены уполномоченным по правам человека в Пензенской области в ежегодном докладе за 2020 год.

Другой важной темой в сфере обеспечения жилищных прав граждан является проблема расселения граждан из аварийного жилищного фонда.

В целях реализации федерального и регионального проектов «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» национального проекта «Жилье и городская среда» принято и реализуется постановление Правительства Пензенской области от 29 марта 2019 г. № 187-пП «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Пензенской области в 2019-2025 годах» с последующими изменениями (далее – Программа переселения).

В Программу переселения включен аварийный жилищный фонд, признанный таковым в период с 1 января 2012 г. по 1 января 2017 г. По данным Управления жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области, в 2021 году планируется расселение 4364 человек, проживающих в 142 аварийных многоквартирных домах.

Жилищный фонд из года в год продолжает ветшать, длительное отсутствие надлежащего ремонта, износ коммуникаций и конструкций делает проживание в нем граждан опасным.

Непринятие органами местного самоуправления должных и своевременных мер в указанной сфере в рамках компетенции зачастую приводит к нарушению прав граждан.

Лица, проживающие в ветхом жилье, предоставленном им муниципалитетом, не могут добиться признания его аварийным и подлежащим расселению в связи с тем, что органами местного самоуправления не принимаются своевременные меры по оформлению права муниципальной собственности и приведению документации на муниципальный жилой фонд в соответствие с требованиями законодательства.

Так, по обращению жителя с. Оленевка Пензенского района установлено, что заявитель длительное время проживает с семьей в жилом доме, предоставленном муниципалитетом по договору социального найма. Фундамент дома просаживен, стены и кровля деформированы. Однако дом не может быть признан аварийным в установленном порядке, поскольку не стоит на кадастровом учете, право муниципальной собственности не оформлено. Граждане неоднократно обращались в администрацию сельского совета для принятия мер, однако вопрос не решался по причине утраты правоустанавливающих документов и отсутствия их в архивных фондах. В государственной регистрации права муниципальной собственности на объект недвижимости администрации отказывали.

В ходе рассмотрения обращения уполномоченным выявлено нарушение жилищных прав и бездействие администрации сельского совета, в связи с чем в администрацию направлено заключение и собранные материалы предоставлены прокуратуре для принятия мер прокурорского реагирования. Прокуратурой района внесено представление главе органа местного самоуправления об устранении нарушений и постановке дома на учет в качестве бесхозного субъекта с последующей регистрацией права муниципальной собственности на него.

К составляющим жилищных прав человека относятся права в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые являются одной из наиболее социально значимых отраслей. Обращения по жилищно-коммунальным вопросам также регулярно поступают в адрес уполномоченного.

По-прежнему актуальны проблемы организации вывоза твердых коммунальных отходов,

отсутствия контейнеров для раздельного сбора мусора.

Вступившие в законную силу с 1 января 2016 г. изменения в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89 – ФЗ «Об отходах производства и потребления» закрепили обязанности граждан и юридических лиц по обращению с отходами, в связи с чем в регионе в 2020 году завершена работа по корректировке территориальной схемы по обращению с отходами Пензенской области. В процессе сбора отходов функционирует 21 пункт приема вторичного сырья, используется 12 888 контейнеров для сбора ТКО, установлено 780 контейнеров для раздельного сбора отходов.

Несмотря на принимаемые меры, проблема загрязнения территорий региона твердыми коммунальными и производственными отходами сохраняется.

К примеру, обратилась жительница поселка Исса об отсутствии контейнера для ТКО на одной из улиц населенного пункта. В ходе рассмотрения обращения проблема была решена. Администрацией поселка согласована установка дополнительного контейнера для ТКО с региональным оператором ООО «Управление благоустройства и очистки».

Сельских жителей чаще волнуют проблемы обеспечения водоснабжения, благоустройства муниципальных образований, уличного освещения, качества местных дорог.

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, дорожная деятельность в отношении дорог местного значения возложена на органы местного самоуправления, которыми должны решаться проблемы обеспечения жизненно необходимыми коммунальными услугами. Зачастую, органами местного самоуправления не в полном объеме выполняются возложенные на них обязанности по решению вопросов местного значения, в том числе по причине недостаточности материально-финансовой базы муниципальных образований, в отдельных случаях неверного толкования и применения специалистами органов местного самоуправления действующего законодательства.

Согласно данным Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия по Пензенской

области 93,54 % населения обеспечены питьевой водой надлежащего качества. Однако, в некоторых городах и районах области качество питьевой воды не соответствует санитарным нормам по содержанию отдельных веществ (г. Кузнецк, г. Городище, р.п. Лунино, населенные пункты Бессоновского, Кузнецкого, Иссинского районов). Несмотря на то, что по степени обеспеченности населения питьевой водой Пензенская область относится к надежно обеспеченной, сохраняются проблемы водоснабжения отдельных населенных пунктов Пензенской области.

Так, на контроле уполномоченного находилось обращение, связанное с длительным отсутствием водоснабжения в рабочем поселке Шемышейка.

В частности, заявитель сообщила, что в их доме на протяжении нескольких лет в период с апреля по октябрь отсутствует водоснабжение в дневное время, что создает серьезные неудобства для граждан. В результате работы с обращением были приняты необходимые меры, проведены работы по ремонту ответвления водопровода, заменена труба, в результате чего водоснабжение частично восстановлено. Запланированы работы по приведению коммуникаций в соответствие с установленными требованиями, определена подрядная организация для проведения работ по восстановлению водопроводной сети.

Аналогичные проблемы волновали жителей Бессоновского района Пензенской области.

На личном приеме жители села Чемодановка Бессоновского района жаловались на проблемы с водоснабжением. По итогам рассмотрения обращения после вмешательства уполномоченного муниципалитетом были приняты меры обеспечению жителей качественной водой из введенной в эксплуатацию артезианской скважины.

Неоднократно по вопросу водоснабжения к уполномоченному обращался житель поселка Ера Бессоновского района, в рамках рассмотрения которого вносилось заключение органу местного самоуправления о необходимости принятия соответствующих мер, сотрудником аппарата уполномоченного был осуществлен выезд на место.

В ходе выезда было установлено, что водозаборная колонка находится на расстоянии 190 м от дома заявителя, что нарушает требования Свода правил «Водоснабжение, наруж-

ные сети и сооружения», утвержденных Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 635/14. Информация о выявленном нарушении направлена в прокуратуру Бессоновского района для принятия мер прокурорского реагирования.

Об отсутствии надлежащего водоснабжения на выездном личном приеме сообщали жители села Рамзай Мокшанского района Пензенской области.

В рамках рассмотрения данного обращения на запрос уполномоченного органом местного самоуправления было сообщено о разработке проектно – сметной документации на реконструкцию водопроводных сетей и каптажа с заменой трех водонапорных башен в деревне Пяша, селе Рамзай и станция Рамзай и заключении контракта на проведение работ.

Помимо указанных жалоб граждане обращались к уполномоченному за содействием в решении проблем обеспечения электроэнергией.

Заявитель обратился о необоснованном отключении электроэнергии НПС «Кузнецк «Дружба» по причине отсутствия договора.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 собственники и иные законные владельцы объектов электросетевого хозяйства, через которые опосредованно присоединено к электрическим сетям сетевой организации электропринимающее устройство потребителя, не вправе препятствовать перетоку через их объекты электрической энергии для потребителя. После вмешательства уполномоченного и по результатам проверки прокурором г. Кузнецка приняты меры прокурорского реагирования, электроснабжение квартиры восстановлено.

Другое обращение поступило от многолетней матери, которая обратилась к уполномоченному об оказании помощи в восстановлении электроснабжения квартиры.

Заявительница сообщила, что находится в сложной жизненной ситуации, испытывает материальные затруднения, в связи с чем у нее образовалась задолженность по электроэнергии. Уполномоченным предложено директору ООО «ТНСэнергоПенза» рассмотреть возможность восстановления электроснабжения квартиры и заключения соглашения о порядке погашения задолженности. В результате принятых мер режим потребления электрической энергии был возобновлен.

На контроле уполномоченного в течение года находилось обращение пожилого человека о бездействии органов местного самоуправления в части содержания муниципального жилья, проведения капитального ремонта жилого помещения. По итогам взаимодействия уполномоченного с администрацией г. Заречного был заключен муниципальный контракт на проведение ремонтных работ в квартире.

Особое внимание уделялось рассмотрению обращений социально незащищенных категорий граждан, в том числе инвалидов по вопросам обеспечения надлежащих жилищно-бытовых условий проживания.

Так, инвалид I группы, передвигающаяся на кресле-коляске, указала в своем обращении, что находящееся в ее пользовании жилое помещение не соответствует правилам доступности для инвалидов. В ходе рассмотрения обращения между Управлением ЖКХ города Пензы и индивидуальным предпринимателем заключен муниципальный контракт по разработке проектно-сметной документации на обеспечение доступности МКД для инвалидов.

Уполномоченным рассматривались и другие обращения инвалидов о защите жилищных прав, принимались соответствующие меры для решения вопроса обеспечения доступности жилого помещения для инвалида.

Обратился инвалид I группы, проживающий в квартире на 2 этаже, неприспособленной для проживания инвалида (на кресле-коляске трудно перемещаться по квартире из-за перегородок). В подъезде отсутствует лифт, пандусы. В связи с чем, в течение нескольких лет не покидает пределы квартиры. Нуждается в улучшении жилищных условий.

Согласно пункту 2 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» от 9 июля 2016 г. № 649 (далее – Правила), доступность для инвалида жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, обеспечивается посредством приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида. Под указан-

ным приспособлением понимается изменение и переоборудование жилого помещения инвалида в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности, обусловленного инвалидностью лица, проживающего в указанном помещении, а также общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, для обеспечения беспрепятственного доступа инвалида к жилому помещению.

В соответствии с Правилами обследования жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, входящих в состав муниципального жилищного фонда, а также частного жилищного фонда, осуществляется муниципальными комиссиями 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, создаваемыми органами местного самоуправления. Указанное обследование проводится в соответствии с планом мероприятий, утвержденным органом местного самоуправления соответствующего муниципального образования обеспечения условий их доступности, для принятия решения о включении мероприятий (демонтаж части перегородки с дверным проемом и дверным блоком на всю высоту между жилой комнатой и коридором последующим возведением перегородки в ином месте с целью образования коридора, размером не менее 4 кв.м., демонтаж части перегородки на всю высоту между санузлом и шкафом, увеличение санитарного узла до размера не менее 4,0 кв.м. и устройство дверного проема между жилой комнатой и вновь устраиваемым санузлом размером не менее 0,9 м, демонтаж дверного проема между кухней и коридором с последующим закладыванием дверного проема, устройство дверного проема с дверью между жилой комнатой и кухней размером не менее 0,9 м) в План мероприятий, утвержденный постановлением администрации города Пензы от 25 июля 2017 г. № 1374 «Об утверждении Плана мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов».

По результатам, решением начальника Управления градостроительства и архитектуры города Пензы от 18 февраля 2021 г. № 26 о согласовании переустройства и перепланировки помещения в многоквартирном доме дано согласие на переустройство и перепланировку жилого помещения инвалида в соответствии с подготовленным проектом специализированной организации.

Соответствующие работы должны быть выполнены в октябре 2021 года, вопрос находится на контроле уполномоченного.

Обеспечение жилищных прав граждан является одним из приоритетов в деятельности уполномоченного, поэтому данному вопросу уделяется повышенное внимание. Разрабатываются соответствующие рекомендации и предложения по улучшению положения в данной сфере, которые находят отражение в ежегодных докладах уполномоченного.

ИЗ ПРАКТИКИ ЗАЩИТЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА



Сария Харисовна Сабурская,

уполномоченный по правам человека
в Республике Татарстан

Деятельность по обеспечению государственной защиты социальных прав человека является одним из основных направлений работы уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан (далее – уполномоченный). Суммарная доля таких жалоб (иных обращений) составляет более половины от всех обращений, поступающих в аппарат уполномоченного.

Одним из неотъемлемых элементов социальных прав человека являются его жилищные права.

В этой сфере по-прежнему наиболее распространены являются жалобы, связанные с признанием права на предоставление жилых помещений из государственного или муниципального жилищного фонда представителям социально уязвимых групп населения при тех или иных обстоятельствах. Среди них отдельно можно выделить жалобы, связанные с при-

знанием права на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, реализация которого осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

На практике нами не раз отмечалось, что уполномоченный орган, которым на территории Республики Татарстан является Министерство образования и науки Республики Татарстан (далее – Министерство) при рассмотрении заявлений о постановке на учет детей-сирот требовал от заявителей представить избыточный перечень документов.

Так, с проблемой реализации права на жилье столкнулась жительница города Казани, которой решением жилищной комиссии Министерства было отказано во включении в список детей-сирот в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения специализированного жилищного фонда в связи с непредставлением документов, подтверждающих отсутствие обеспечения со стороны ее отца, а также отсутствием правоустанавливающих документов на жилые помещения.

По результатам проверки уполномоченным было установлено, что требования по предоставлению указанных документов не предусмотрены законодательством ни федеральным, ни республиканским.

Учитывая выявленные обстоятельства, уполномоченным были направлены рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав обратившейся гражданки, по итогам рассмотрения которых Министерство приняло решение о включении заявительницы в список детей-сирот в качестве нуждающейся в предоставле-

нии жилого помещения специализированного жилищного фонда с даты ранее направленного ею заявления.

В другом случае уполномоченный орган отказал заявителю в рассмотрении заявления в связи с непредставлением им выписки из Единого государственного реестра недвижимости несмотря на то, что заявитель в сведениях указал на отсутствие у него жилых помещений на праве собственности. После реагирования уполномоченного по поступившей жалобе Министерство не стало требовать этот документ от заявителя, а для уточнения сведений направило межведомственный запрос.

В 2021 году нами приняты меры реагирования на решения Министерства об отказе в рассмотрении заявления о включении в список детей-сирот, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в случаях непредставления заявителем справки органов технической инвентаризации о наличии (отсутствии) права собственности на жилые помещения до 1 января 2000 г.

Уполномоченный обратился в Министерство за разъяснением его правовой позиции по данному требованию, учитывая, что этот документ может быть получен уполномоченным органом в результате межведомственного запроса. В ответ Министерство сделало ссылку на ответ органа технической инвентаризации от 6 апреля 2017 г., согласно которому в представлении справки уполномоченному органу на соответствующий запрос было отказано по причине того, что БТИ участником системы межведомственного электронного взаимодействия не является.

Нами было обращено внимание, что ответ органа технической инвентаризации датировался до вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 397 (указанный нормативный правовой акт вступил в силу 18 апреля 2019 года), которым определен исчерпывающий перечень документов, представляемых заявителем при подаче им заявления о включении в список детей-сирот в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения специализированного жилищного фонда. Справка органа технической инвентаризации в нем не указана.

В связи с этим в апреле 2021 года уполномоченным был направлен запрос в АО «Бюро технической инвентаризации Республики Та-

тарстан» о возможности получения Министерством на безвозмездной основе сведений о наличии (об отсутствии) жилых помещений на праве собственности у детей-сирот до 1 января 2000 г. посредством межведомственного запроса в настоящее время. На запрос получен утвердительный ответ, который был направлен в Министерство для учета в работе.

Следует отметить, что работа по защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, осуществляется нами не только в рамках рассмотрения поступивших жалоб. Представителем уполномоченного осуществляется взаимодействие с Министерством путем участия в качестве члена межведомственной жилищной комиссии по вопросам постановки на учет детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, лиц, которые достигли возраста 23 лет (признанных до достижения совершеннолетия детьми-сиротами), в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения в тех случаях, когда для принятия решений указанным Министерством приглашались представители других заинтересованных ведомств.

Так, например, с участием членов межведомственной жилищной комиссии было рассмотрено заявление жительницы Сабинского района Республики Татарстан о включении ее в список детей-сирот, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Из материалов дела следовало, что по достижении совершеннолетия ей в рамках государственной поддержки развития жилищного строительства в системе социальной ипотеки была предоставлена квартира во временное пользование с правом ее приобретения в собственность при условии внесения задатка в размере 100 % стоимости квартиры. Учитывая данные обстоятельства, мы указали, что заключение договора найма жилого помещения, влекущее за собой лишь право временного пользования квартирой, согласно действующему законодательству, способом обеспечения жильем лица из числа детей-сирот не ниже установленных социальных норм не является. При этом не имеется сведений о том, что заявительницей совершались действия, свидетельствующие о ее намерении приобрести квартиру по программе социальной ипотеки, т.е. при государственной поддержке. Министерство согласилось с нашим мнением и по итогам рассмотрения заявления приняло

решение о включении заявительницы в список детей-сирот, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Можно отметить, что законодательство, регулирующее отношения, связанные с дополнительными гарантиями детей-сирот на жилое помещение, является достаточно динамичным. В связи с этим изучение жалоб по данной категории правоотношений всегда требует пристального внимания.

СОДЕЙСТВИЕ В ВОССТАНОВЛЕНИИ ПРАВ ИНВАЛИДОВ В КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКЕ



Зарема Назировна Умалотова,

уполномоченный по правам человека
в Карачаево-Черкесской Республике

Ежегодно к уполномоченному по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике (далее – уполномоченный) поступают обращения граждан, содержащие сведения о нарушении их социальных прав. И этот год не стал исключением.

На личном приеме к уполномоченному обратилась жительница одного из районов республики в интересах своей матери (по доверенности) с просьбой об оказании содействия в разрешении вопроса об изменении ее матери группы инвалидности.

Из рассказа заявительницы и представленных ею документов стало известно, что в связи с несчастным случаем на производстве ее матерью получено увечье (травматическая ампутация правой верхней конечности). У заявительницы имелись все документы по результатам расследования несчастного случая на производстве. Основной причиной, установленной ко-

миссией, явилась эксплуатация работодателем неисправных машин, механизмов, оборудования, а именно ленточного конвейера на складе предприятия, чистку которого осуществляла мать заявительницы. Данный конвейер, 1964 года выпуска, не соответствовал требованиям Правил по охране труда при производстве отдельных видов пищевой продукции, утвержденных Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 866н. Согласно пункту 42 «...движущиеся, вращающиеся и выступающие части технологического оборудования, вспомогательных механизмов должны быть ограждены или расположены так, чтобы исключалась возможность травмирования работников». На эксплуатируемом работодателем конвейере отсутствовали ограждения вращающегося вала-барабана, а также отсутствовала блокировочная система, что повлекло за собой несчастный случай и травмирование работника (матери заявительницы). Пострадавшая в экстренном порядке была доставлена в больницу для оказания медицинской помощи.

В двух медицинских заключениях по результатам обследования пострадавшей различны диагнозы. Первое было составлено после первичного осмотра во время доставки в медицинское учреждение в день получения травмы, второе – после полного обследования, оказания медицинской помощи, проведения операции. В первом заключении говорилось о повреждении правой верхней конечности до уровня локтевого сустава, во втором – об ампутации правой верхней конечности на уровне верхней трети плечевой кости с дефектом мягких тканей, магистральных сосудов и нервов, открытый вывих костей с многочисленными переломами костей предплечья со смещением, разможнение мягких тканей правого предплечья, травматический шок 2 степени.

На основании медицинского заключения о состоянии пострадавшей ей в кратчайшие

сроки была установлена группа инвалидности. НО...

При рассмотрении всех документов и установлении группы инвалидности Главное бюро медико-социальной экспертизы по Карачаево-Черкесской Республике (далее – ГБ МСЭ) взяло за основу первое медицинское заключение и установило III группу инвалидности с установлением 60 % утраты трудоспособности, причину инвалидности указали «Общее заболевание» сроком на один год. Дочь пострадавшей не согласилась с таким поворотом событий и обратилась в ГБ МСЭ о пересмотре группы и причины инвалидности. По результатам рассмотрения ее обращения, причина инвалидности ее матери была изменена на «Трудовое увечье», что соответствовало действительности, но группа инвалидности была оставлена прежней. В телефонном режиме ей было сообщено, что группа не изменена, так как травма не повлекла за собой других значительных изменений функций организма.

Кроме того, ГБ МСЭ в Программе реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания и в Индивидуальной программе реабилитации или абилитации инвалида указали нуждаемость лишь в протезе. В психологической помощи и других мерах социальной поддержки достаточно молодая женщина (ей нет еще 50 лет), оставшаяся без правой руки, перенесшая шок, находящаяся в депрессии, по мнению ГБ МСЭ, не нуждалась.

Также, в разделе «Рекомендации о противопоказаниях и доступных видах труда» медицинские эксперты ГБ МСЭ указали, что пострадавшая может выполнять работу по профессии со снижением квалификации на 4 тарификационных разряда. И это при имеющейся профессии «чистильщик оборудования». Какую всё же работу более низкой квалификации пострадавшая (напомним, без правой руки) могла выполнять? ГБ МСЭ не пояснило. Вопрос остался без ответа.

Учитывая вышеизложенное, уполномоченный принял решение поддержать заявительницу, и обратиться к руководителю ГБ МСЭ с изложением позиции, что при наличии такого увечья и невозможности быстрой адаптации к полноценной жизни должна быть установлена II группа.

В соответствии с Законом Карачаево-Черкесской Республики от 13 июля 2020 г. № 43-

РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике» в адрес руководителя ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Карачаево-Черкесской Республике» был направлен запрос о необходимости проведения повторной медико-социальной экспертизы пострадавшей и принятия объективного решения по результатам освидетельствования.

Согласно полученному ответу из ГБ МСЭ, в течение девяти дней после направления уполномоченным запроса, мать заявительницы была повторно направлена на медико-социальную экспертизу (как пояснили эксперты, в связи с ухудшением состояния здоровья). По результатам переосвидетельствования в бюро МСЭ № 3 были выявлены стойкие выраженные нарушения функций организма, в связи с чем установлена II группа инвалидности с причиной инвалидности «Трудовое увечье», утрата профессиональной трудоспособности 70 %, сроком на один год.

Это всего лишь один пример из жизни людей, когда им приходится бороться с несправедливостью. Одни оставляют все на самотек, другие ведут борьбу в одиночку и, не добиваясь результата, смиряются, третьи идут до конца, чтобы восстановить свои права, в том числе с помощью уполномоченного.

Так, в адрес уполномоченного по правам человека в Карачаево-Черкесской Республике поступило обращение представителя Пятигорской и Черкесской Епархии РПЦ иерея Малютин Г. Н. в интересах одинокого, пожилого (более 80 лет) жителя села Садовое, нуждающегося в социальной помощи на дому.

Личность нуждающегося была уполномоченному известна с 2017 года, так как аппаратом уполномоченного ему уже оказывалась помощь по документированию и установлению пенсии по старости.

Самостоятельно гражданин никогда ни к кому не обращался за помощью, так как к людям относится с большим недоверием. Несмотря на то, что сотрудники аппарата уполномоченного нашли к нему подход и неоднократно оказывали ему всестороннюю помощь, он никогда не сообщает о своих трудностях. Живет обособленно, в жилье, практически непригодном для проживания (в доме имеется электричество, газ и вода отсутствуют, воды нет и во дворе, печь в нерабочем состоянии, зимой согревается электрическим обогревателем). Крыльцо у входа в дом от-

существовало. Вместо него лежала груда камней и строительных блоков, по которым пенсионер взбирался в дом. Ранее зарабатывал на жизнь временными работами. Сейчас, в связи с возрастом и состоянием здоровья, проживает на минимальную пенсию. Никуда не выходит из дома.

Такие люди, как правило, остаются вне поля зрения государства, не пользуются своими конституционными правами и мерами социальной поддержки. И лишь неравнодушные жители села пытаются ему хоть как-то помочь, путем привлечения к нему внимания должностных лиц.

Таким образом уполномоченному стало известно о нуждаемости престарелого жителя села в социальной помощи на дому.

Уполномоченным было направлено обращение директору Республиканского бюджетного учреждения «Центр социального обслуживания населения» с просьбой принять меры в пределах имеющихся полномочий по организации социальной помощи пенсионеру на дому.

Из полученного ответа следовало, что для оказания социальной помощи к пенсионеру был направлен социальный работник, но пенсионер ввиду особенностей характера и с учетом преклонного возраста категорически отказывается от контактов с посторонними людьми в целом и от социального обслуживания в частности.

Несмотря на его сложное поведение, социальными работниками РБУ «Центр социального обслуживания населения» все же оказывается ему помощь в одежде, питании и уборке территории.

В свою очередь сотрудниками аппарата уполномоченного своими силами для удобства входа в дом пенсионера обустроено крыльцо.

В разговоре с сотрудником аппарата пенсионер пожаловался, что у него сильно ослабло зрение, и он почти ничего не видит, также обостряются хронические заболевания сердца и легких, а добраться самостоятельно в медицинское учреждение он не может, так как откалывают ноги и ему сложно передвигаться.

После проведенных переговоров и консультаций с руководством Адыге-Хабльского районного отделения РБУ «Центр социального обслуживания населения» и фельдшером села Садовое было достигнуто соглашение о выделении специального автотранспорта для доставки пенсионера в лечебное учреждение. Сельский фельдшер оказала содействие в подготовке и отбору проб для анализов, на дому

сняла электрокардиограмму и совместно с закрепленным социальным работником сопроводили пенсионера в Адыге-Хабльскую районную больницу для медицинского обследования, установления диагноза и назначения лечения.

По предварительной договоренности профильные врачи районной больницы были готовы принять больного для оказания необходимой медицинской помощи.

Так, обследовав больного, было выдано заключение врача-офтальмолога о необходимости проведения операции катаракты правого глаза. Однако такие операции в районной больнице не проводятся. Необходимо было госпитализировать больного в РГБЛПУ «Карачаево-Черкесская республиканская клиническая больница».

При других обстоятельствах пенсионер наверняка бы отказался покинуть свой дом на несколько дней, но в данном случае сопротивляться не стал. Уж очень ему хотелось вернуть зрение. Но вновь встал вопрос в транспортировке больного. Ни у сельского фельдшера, ни у районного отделения социального обслуживания населения транспорта не имелось.

После переговоров с директором РБУ «Центр социального обслуживания населения» был выделен автотранспорт, и больной был сопровожден в лечебное учреждение. По мере прохождения дополнительного обследования пенсионеру проведена операция по восстановлению зрения.

Еще предстоит долгая реабилитация, лечение, профилактика, но пенсионер уже доволен. Говорит, что лучше стал видеть и имеется возможность узнавать знакомых людей не по голосам, а при помощи восстановленного зрения.

ЗАЩИТА ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ ИНГУШЕТИИ ПРИ ПЕРЕСЕЛЕНИИ ИЗ АВАРИЙНОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА



Ибрагим Курейшиевич Цечоев,

уполномоченный по правам человека
в Республике Ингушетия

Конституцией Российской Федерации (ст. 40), в числе основных прав человека закреплено право на жилище, которое предполагает, прежде всего, право иметь жилище и постоянно пользоваться жилым помещением, возможность улучшения жилищных условий, право на беспрепятственное и свободное осуществление жилищных прав.

Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ) установлено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обязаны обеспечивать условия для осуществления гражданами права на жилище, выполнять государственные обязательства по обеспечению жильём отдельных категорий граждан.

Большинство граждан, реально нуждающихся в жилье, вынуждены в силу объективных причин ожидать содействия государства в решении своей жилищной проблемы десятилетиями.

Проблемы, связанные с реализацией права на жилище, являются одними из самых острых в нашем регионе.

Обращения по жилищным вопросам находятся на одной из первых позиций из общего количества, поступающих в адрес уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия (далее – уполномоченный) заявлений граждан.

Значительное число обращений и жалоб граждан связано с признанием жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирных домов – аварийными и подлежащими сносу.

В соответствии с Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 436-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», до 1 января 2026 г. продлен срок деятельности Фонда содействия реформированию ЖКХ.

Действующая республиканская адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Республики Ингушетия в 2019 – 2024 годах» направлена на решение проблемы переселения граждан из аварийных многоквартирных жилых домов, признанных в установленном порядке таковыми до 1 января 2017 г., в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и бюджета Республики Ингушетия.

Предоставление гражданам в связи со сносом многоквартирного дома другого жилого помещения носит компенсационный характер и гарантирует им условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними.

При переселении из аварийного жилья гражданам должны предоставляться благоустроенные жилые помещения в черте населенного пункта, равнозначные по площади ранее за-

нимаемому жилью.

В рамках национального проекта «Жильё и городская среда» в Республике Ингушетия реализуется региональный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда».

Программа реализуется в 6 этапов, по итогам которых к концу 2020 года в республике расселены 158 жителей из 30 жилых помещений, общей жилой площадью 1 386,66 кв. м

Целевой показатель, установленный паспортом федерального проекта на 2020 год для Республики Ингушетия, достигнут досрочно и перевыполнен с учетом нарастающего итога с начала 2019 года (реализация этапа 2019 – 961,51 кв. м и 102 чел., реализация этапа 2020 – 425,15 кв. м и 56 чел.).

Это является хорошей поддержкой и значимой помощью в реализации жилищных прав жителей Ингушетии, проживавшим в небезопасных условиях в аварийных домах.

При этом, поступавшие в 2020-2021 гг. к уполномоченному обращения свидетельствуют о том, что права граждан при переселении их из аварийного жилья не всегда соблюдались в полной мере.

Граждане обращались с жалобами на предоставление жилых помещений ненадлежащего качества, на факты непризнания многоквартирного дома аварийным, затягивание сроков постройки нового жилья при том, что старое жильё уже снесено, а также на нерасселение жильцов после признания многоквартирного дома аварийным.

Данные факты отражены не только в заявлениях граждан, но и подтверждены прокурорскими проверками и судебными решениями.

Например, на имя уполномоченного поступило коллективное обращение от жильцов многоквартирного дома в городе Малгобек, с жалобой на нарушение их жилищных прав.

Со слов заявителей, по требованию администрации города Малгобек, под угрозой отключения газоснабжения, они освободили квартиры многоквартирного дома, расположенного по ул. Базоркина, № 60, принадлежавшие им на праве собственности.

Городской администрацией, в свою очередь, не было предоставлено никаких документов, подтверждающих наличие юридических оснований для предполагаемого заселения граждан в новые дома.

Никаких договорных отношений, норма-

тивно-правовых либо локальных актов муниципальных органов власти, в соответствии с которыми у них возникли бы обязательства по освобождению принадлежащих им квартир, а также прав на предлагаемые им квартиры, заявителям предоставлено не было.

В рамках работы по указанному обращению региональным уполномоченным были направлены соответствующие письма в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Ингушетия (Минстрой Ингушетии) и администрацию муниципального образования «Городской округ г. Малгобек» для принятия, в пределах компетенции, установленной законодательством, мер по недопущению нарушения конституционных прав заявителей.

В процессе рассмотрения заявлений установлено, что в связи с тем, что застройщик с 2016 года не исполнял свои контрактные обязательства по долевого строительству многоквартирного дома, в который планировалось переселить заявителей, по иску Минстроя Ингушетии решением Арбитражного суда Республики Ингушетия указанный контракт расторгнут.

Благодаря вмешательству, в том числе аппарата регионального уполномоченного, при взаимодействии с органами исполнительной власти Республики Ингушетия, жильцы вышеуказанного аварийного дома были переселены в новые квартиры.

Несмотря на прилагаемые усилия властей всех уровней, масштабы жилищной проблемы растут существенными темпами.

В большинстве случаев конституционное право на жилище носит по-прежнему, в большей мере декларативный характер, на что в своих жалобах и обращают внимание граждане.

ОТГОЛОСКИ НЕЗАКОННОЙ ПРИВАТИЗАЦИИ



Сергей Сергеевич Шабанов,

уполномоченный по правам человека
в Ленинградской области

Все мы помним «лихие» 90-е годы – период, когда в массовом порядке приватизировались государственные предприятия и наряду с другим имуществом в уставные капиталы вновь образованных частных компаний порой включались и общежития.

В соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» объекты государственной собственности жилищного фонда, независимо от того, на чьем балансе они находились, подлежали передаче в муниципальную собственность. Вопреки этим требованиям значительное число зданий, где проживали работники предприятий, в собственность городов и районов передано не было. Здания стали имуществом коммерческих структур и даже отдель-

ных физических лиц.

Последствия до сих пор продолжают сказываться на реализации прав граждан. Так, некоторые собственники стали рассматривать общежития как коммерческую недвижимость, способную принести серьезную прибыль: непомерно повысили тарифы, потребовали выселения людей, которые жили здесь годами, кому-то предложили выкупить комнаты по рыночной цене...

В июне 2015 года к уполномоченному по правам человека в Ленинградской области (далее – уполномоченный) поступило обращение жительницы одного из таких общежитий, расположенного по адресу: г. Кириши, ул. Советская, д. 11, с просьбой о правовой поддержке. Заявленные ею в суд иски о требованиях об обязанности администрации Киришского района принять в муниципальную собственность здание общежития, принадлежащего физическому лицу, не были удовлетворены, в связи с чем она решила его оспорить. В соответствии с действующим законодательством уполномоченный не может представлять в суде интересы определенного круга лиц, тем не менее сотрудники аппарата оказали всестороннюю помощь заявительнице: подготовили апелляционную жалобу, разъяснили процессуальные моменты, а также морально поддержали на протяжении всех стадий судебного разбирательства.

Судебной коллегией по гражданским делам Ленинградского областного суда 5 августа 2015 г. принято решение, согласно которому указано следующее общежитие:

– истребовано из чужого незаконного владения в собственность муниципального образования «Киришское городское поселение Киришского муниципального района»,

– администрацию муниципального образования «Киришский муниципальный район» обязали принять его в собственность муниципального образования «Киришское городское поселение Киришского муниципального района».

Состоявшееся решение суда – безусловная победа. После вступления его в законную силу, в Едином государственном реестре прав на не-

Счет-извещение
 ИНН:4708000132 КПП : 472701001 Санкт-Петербургский ф-л ПАО
 Получатель: "Балтийский банк" г. Санкт-Петербург. БИК: 044030804
 АО "Строительный трест № 46" Р/с: 40702810700142310356 К/с 30101810100000000804
 Плательщик: Г. В. Набережная д.36, к. Дата январь 2016

Лиц. счет	0360108	Долг	Оплата	Начислено	Перерасч.	К оплате
		8 458.95	0.00	6 064.91	0.00	14 523.86

Плательщик _____
 Кассир _____

линия отрыва

Счет-квитанция: "АО "Строительный трест №46" Дата январь 2016

Адрес	Лицевой	кол. пр.	Площ.жил.	Долг	Оплата	Начисл.	К оплате
В. Набережная д.36, к.	0360108	2	33.2	8 458.95	0.00	6 064.91	14 523.86

Вид платежа	Ед.	Тариф	Объем	Начислено
ГВС	м ³	79.53*2.490	2	396.06
Отопление	Гкал	1002.30*0.0915	33.2	3 047.08
Сод.жил.без НДС	м ²	3.2	33.2	106.24
Сод.жил.с НДС	м ²	23.82	33.2	790.82
Тек.рем.без НДС	м ²	0.05	33.2	1.66
Тек.рем.с НДС	м ²	7.15	33.2	237.38
ХВС	м ³	19.15*3.491	2	133.71
Водоотведение	м ³	16.86*5.981	2	201.68
Эл. энергия	Квт/ч	2.60*160.1698	2	832.88
Эл. энергия	Квт/ч	1.26*60.340	2	152.06
Плата за найм	Руб.	4.98	33.2	165.336

ВСЕГО 6 064.91

Справки по адресу: ул. Ленинградская, Д.12. тел.550-95 с 9-00 до 16-00 (перерыв с 12-00 до 13-00)Срок хранения квитанций 3 года.

Квитанция за январь 2016 года

движимое имущество и сделок с ним произведена запись о регистрации права собственности на общежитие МО «Киришское городское поселение».

Хочется отметить неоднозначную позицию местной администрации: на суде ее представители выступали против удовлетворения иска, ссылаясь на то, что органы местного самоуправления, конечно, вправе принимать в собственность жилищный фонд от акционерного общества, но не обязаны это делать. Такая позиция подтвердила незаинтересованность местной власти в пополнении муниципального жилищного фонда. И это при том, что в г. Кириши в очереди нуждающихся в жилье стоят более 350 семей. Жители общежития по ул. Советская, д.11, отстаившие в суде свою позицию по обязанности администрации Киришского городского поселения принять здание в муниципальную собственность, и сейчас встречают сопротивление со стороны администрации – получая отказ в реализации своего права на признание права собственности на жилые помещения в порядке приватизации.

Конечно, приватизация является оптимальным вариантом для муниципального образо-

вания, так как граждане как собственники будут самостоятельно нести бремя содержания имущества, тем более проживающие в общежитии выражают готовность самостоятельно вкладывать деньги в ремонт здания и обеспечивать его исправное, безопасное и пригодное для эксплуатации состояние.

Такая позиция уполномоченного поддержана Главой региона А.Ю. Дрозденко, который на встрече с жителями города в сентябре текущего года проинформировал, что в настоящее время уже проводятся кадастровые работы и готовятся технические планы, вскоре дом будет признан многоквартирным. Приватизации быть!

«Киришское дело» напомнило о себе в марте 2016 года, когда жители другого общежития, принадлежащего тому же физическому лицу и расположенному по адресу: Волховская набережная, 36а обратились к уполномоченному с жалобой на непомерно возросшие коммунальные тарифы. Буквально на следующий день после получения обращения, уполномоченный встретился с жителями, чтобы ознакомиться с условиями проживания. Места общего использования находились в аварийном

состоянии, батареи на лестничных клетках разморожены, грибок и плесень на стенах, неисправная электропроводка, на пять этажей – три душевых кабинки.

Во время встречи граждане, проживающие в общежитии, рассказали, что здание (вместе с людьми!) было пять раз продано различным коммерческим организациям, один раз разделено договором между собственниками, один раз подарено и в конечном итоге оказалось в собственности физического лица. Со слов граждан, сменяющие друг друга правообладатели не очень заботились о проживающих в общежитии. Старожилы, обитающие в нем 24 года, пояснили, что за все это время никто никогда не делал здесь ремонт. Последней каплей, переполнившей чашу терпения людей, стал стремительный рост квартплаты, размер которой достиг 6 тысяч рублей за комнату в 33 квадратных метра, а у некоторых – и 9 тысяч.

Понятное дело, что людей, живущих в обшарпанных помещениях, где отсутствуют элементарные удобства, такой скачок тарифов не мог оставить безразличными. Кроме того, они никак не могли взять в толк, как такое возможно: в течение 25 лет приватизировали их единственное убогое жилье и передавали здание вместе с жильцами, как по эстафете из рук в руки.

Как же так – второе общежитие, и снова тот же собственник? Для проверки полученных от жителей сведений уполномоченный обратился в Управление Росреестра по Ленинградской области. Информация подтвердилась, и, кроме того, выяснилось, что в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним произведены записи о регистрации права собственности ЗАО «Строительный трест № 46» на здания общежитий по ул. Комсомольская, д. 16 и ул. Романтиков, д. 17. Путем неоднократных перепродаж, собственником и этих общежитий в данный момент является одно и то же физическое лицо.

Вскоре Сергей Шабанов встретился с Киришским городским прокурором, озвучив просьбу обратиться в суд с иском об истребовании из чужого незаконного владения в муниципальную собственность и этих двух зданий. Однако, по мнению прокурора, обращаться в суд должны те жильцы, которые проживают в общежитии, а не он. Прокурор написал, но не в суд, а в полицию. И возбудили уголовное дело! Жаль только, что не это не привело

к результату. Время и усилия потрачены зря.

Не встретив понимания со стороны руководителя данного надзорного ведомства, уполномоченный был вынужден обратиться к прокурору Ленинградской области, изложив свою позицию – нарушены права неопределенного круга лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также лиц, которым данные жилые помещения возможно будет предоставить как маневренный фонд. Кроме того, подлежит защите право собственности муниципального образования на указанные объекты недвижимости и права граждан на приватизацию жилья в общежитиях.

А что со зданием общежития по Волховской набережной? Одновременно – пока велась работа с прокуратурой по обращению в суд по двум выявленным общежитиям – состоялось решение суда первой инстанции, согласно которому здание должно вернуться в собственность местной администрации.

11 апреля 2017 года после получения надлежащим образом заверенных судебных актов администрация Киришского района подала в Киришский отдел Управления Росреестра по Ленинградской области документы на государственную регистрацию права собственности муниципального образования Киришское городское поселение Киришского муниципального района Ленинградской области на квартиры №№ 1, 2, 3, 4, расположенные по адресу: Ленинградская область, г. Кириши, Волховская наб., д. 36а.

Не без препятствий, но все же право собственности муниципального образования было зарегистрировано.

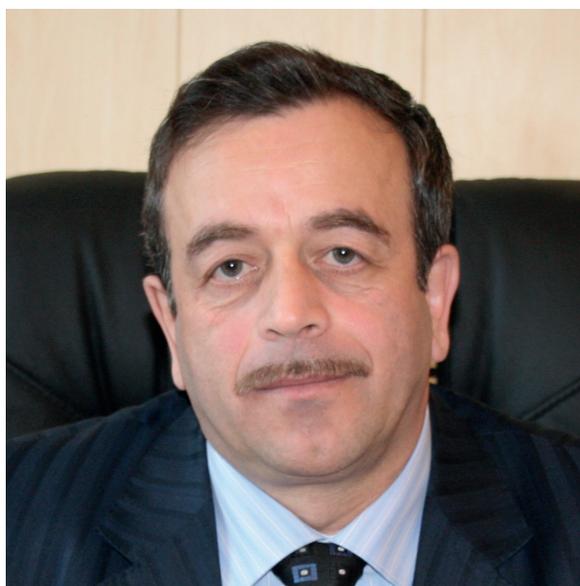
Конечно, спустя три десятилетия совершенно очевидно, что приватизация в России была проведена с многочисленными нарушениями. Очевидно и то, что все ранее состоявшиеся решения невозможно пересмотреть в масштабах страны. Однако полагаем, что, если у граждан существует хотя бы малейшая возможность отстоять свои права, они должны бороться и идти до конца.

БЮЛЛЕТЕНЬ
Уполномоченного
по правам человека
в Российской
Федерации

№11
2021

ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН, ПОСТРАДАВШИХ ВО ВРЕМЯ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ЛИШИВШИХСЯ ЖИЛЬЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ ОПОЛЗНЕЙ



Нурди Садиевич Нухажиев,
уполномоченный по правам человека
в Чеченской Республике

Согласно статье 40 Основного закона Российской Федерации «каждый имеет право на жилье. Никто не может быть произвольно лишен жилища». Да, это норма Конституции Российской Федерации, не последняя в ряду основополагающих, таких как право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность.

Но соблюдается ли она в реальной жизни?

Вопросы, связанные с реализацией жилищных прав граждан, до сих пор остаются актуальными в Чеченской Республике. Это тяжелое наследие двух разрушительных военных кампаний, проведенных на территории Чеченской Республики. К сожалению, так и не был разработан механизм полной компенсации ущерба, причиненного жителям республики в результате утраты жилья и имущества в период разрешения кризиса в Чеченской Республике,

а также компенсации за ущерб, нанесенный гражданам, жилье которых было разрушено частично и подлежало восстановлению.

Этим вопросам уполномоченный по правам человека в Чеченской Республике уделяет особое внимание. Они неоднократно поднимались на федеральном уровне, но, увы, так и не были решены. Уполномоченный по правам человека в Чеченской Республике (далее – ЧР) в работе по восстановлению и защите жилищных прав граждан руководствуется:

- Жилищным кодексом Российской Федерации, Законом ЧР от 24 июня 2013 г. № 21-рз «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Чеченской Республики»;
- Законом ЧР от 14 марта 2007 г. № 10-рз «О порядке принятия на учет органами местного самоуправления граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма»;
- Постановлением правительства ЧР от 30 марта 2015 г. № 73 «О предоставлении мер социальной поддержки гражданам, проживающим в оползневой зоне на территории Чеченской Республики»;
- другими законодательными актами Российской Федерации и Чеченской Республики.

Дополнительные возможности в восстановлении жилищных прав граждан уполномоченному по правам человека в Чеченской Республике придает то, что механизм его взаимодействия с органами исполнительной власти в данной сфере урегулирован в Указе Президента Чеченской Республики № 451 от 6 декабря 2007 г. «О дополнительных мерах по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Чеченской Республике», а также соглашениями о взаимодействии, заключенными с ключевыми министерствами и ведомствами еще

в 2006–2008 годах.

Так, в решении конкретных практических вопросов восстановления нарушенных жилищных прав грозненцев уполномоченный по правам человека в Чеченской Республике взаимодействует с департаментом жилищной политики и отделом имущественных и земельных отношений Мэрии г. Грозного.

Кроме того, налажено тесное взаимодействие с Министерством жилищно-коммунального хозяйства по Чеченской Республике, реализующим две важнейшие подпрограммы:

- Обеспечение жильем молодых семей;
- Переселение проживающих в оползневых зонах.

Если реализацию первой подпрограммы можно осуществлять в плановом порядке, так как потребность в жилье относительно прогнозируема, то совсем другая ситуация с потерявшими жилье в результате оползней.

Подпрограмма «Переселение граждан, проживающих в оползневых зонах на территории Чеченской Республики» государственной программы Чеченской Республики «Обеспечение доступным и комфортным жильем и услугами ЖКХ граждан, проживающих в Чеченской Республике», реализуется Минстроем и ЖКХ ЧР с 2018 года.

В 2018 году переселены из оползневых зон 22 семьи (178 человек), которым предоставлены социальные выплаты на приобретение жилья в районах с благоприятными условиями проживания на общую сумму 104,2 млн руб.

В 2019 году переселены из оползневых зон 23 семьи (151 человек), которым предоставлены социальные выплаты на приобретение жилья в районах с благоприятными условиями проживания на общую сумму на 104,2 млн руб.

Также в 2019 году в целях реализации подпрограммы из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделены средства в объеме 1 140 000 000 руб., размер софинансирования из республиканского бюджета составил 60 000 000 руб., для переселения из оползневых зон 1747 человек. Чеченской Республикой были приобретены новые жилые помещения в районах с благоприятными условиями проживания и переданы участникам подпрограммы, в результате чего переселены 228 семей (852 чел.).

В 2020 году переселены 24 семьи (146 чел.) на общую сумму 104,2 млн руб. В 2021 году планируется переселить 32 семьи (141 чел.) на общую сумму 93,8 млн руб. В тех случа-

ях, когда лимитированных бюджетных средств не хватает, на помощь гражданам приходит Региональный общественный фонд имени Героя России А-Х. Кадырова, благодаря которому сотни граждан смогли получить и благоустроить свое жилье.

Хочу отметить, что никого не должно вводить в заблуждение сравнительно небольшое число тех, чье право на жилье удалось восстановить, а жилищные условия улучшить. Судите сами: общий объем аварийного жилищного фонда Чеченской Республики составляет 302.56 тыс. кв м в 622 многоквартирных домах. Это 4937 квартир, в которых проживает 14 269 чел.

В 2020 году в рамках регионального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» переселено 764 жителя из 320 жилых помещений, расположенных в 30 аварийных многоквартирных домах общей жилой площадью 14 483 кв м. Программа профинансирована государством, и выделенные средства освоены в полном объеме. Плановые целевые показатели данного проекта в 2020 году в размере 5.10 тыс. кв м с расселением 284 человек перевыполнены в 2,8 раза за счет дополнительной финансовой поддержки, оказанной Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Минстрой и ЖКХ Чеченской Республики, завершив переселение из аварийного жилищного фонда (59 670 кв.м), планирует приступить к расселению жильцов из дополнительно признанного аварийным жилищного фонда, которое также включено в региональный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» – 93.17 тыс. кв м

За масштабами и скоростью ветшания этих сотен тысяч кв. м жилья стоят две военные кампании, прошедшие на территории республики. Наспех проведенные в начале нулевых косметические ремонты грозненских пятиэтажек, возведенных еще в шестидесятые годы прошлого века, и не могли дать другого результата. За вышеуказанный период Мэрией

г. Грозного по договору социального найма предоставлено жилье 25 семьям. Четыре семьи получили благоустроенные квартиры за счет средств Регионального общественного фонда имени Героя России А-Х. Кадырова.

Хотя уже минуло полтора года, многие до сих пор вспоминают «новогоднюю сказку»

гражданки И.Н. Многодетная мать стала жертвой своей правовой безграмотности, лишилась квартиры и вынуждена была раскинуть палатку на пустом земельном участке. Сюжет республиканского телеканала увидела президент Фонда А-Х. Кадырова Аймани Несиевна Кадырова. Было это 30 декабря. Новый год дети гражданки И.Н. встречали в четырехкомнатной благоустроенной квартире в центре г. Грозного.

Уполномоченный по правам человека в Чеченской Республике держит на особом контроле вопросы соблюдения и реализации жилищных прав граждан. Отлаженный годами механизм взаимодействия с органами исполнительной власти и общественными правозащитными организациями республики способствует плодотворному сотрудничеству и эффективности в защите прав граждан.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ВЫСЕЛЕНИИ ИЗ ЖИЛЬЯ, ЗАНИМАЕМОГО ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА, С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ДРУГОГО ЖИЛЬЯ



Алексей Александрович Клишин,
член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, Председатель Президиума МКА «Клишин и партнеры»



Ирина Владимировна Бжезовская,
юрисконсульт МКА «Клишин и партнеры»

Согласно статье 85 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) граждане выселяются из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма, в том числе, в случае, если: дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу; жилое помещение подлежит изъятию в связи с изъятием земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или муниципальных нужд; жилое помещение подлежит переводу в нежилое помещение; жилое помещение признано непригодным для проживания.

При этом предоставляемое гражданам по договору социального найма другое жилое поме-

щение должно отвечать требованиям статьи 89 Жилищного кодекса Российской Федерации: оно должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта.

Как указывает в пункте 37 Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», при расселении граждан в иные жилые помещения по указанным выше основаниям надлежит проверить, отвечает ли предоставляемое выселяемым гражданам жилое помещение уровню благоустроенности жилых помещений

применительно к условиям данного населенного пункта, принимая во внимание прежде всего уровень благоустроенности жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов в этом населенном пункте, не будут ли ухудшены жилищные условия выселяемых в него граждан. Неблагоустроенность жилого помещения, из которого выселяется гражданин, и (или) отсутствие в нем коммунальных удобств не являются основанием для предоставления ему жилого помещения, не отвечающего требованиям статьи 89 ЖК РФ.

Общие требования к благоустроенности жилого помещения определены в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47.

Таким образом, из приведенных правовых норм следует, что предоставление гражданам в связи со сносом дома либо его признанием непригодным для проживания другого жилого помещения носит компенсационный характер и должно гарантировать им условия проживания, соответствующие прежним, с одновременным улучшением жилищных условий с точки зрения безопасности.

По смыслу указанных выше положений действующего законодательства предоставление гражданам при таких обстоятельствах жилого помещения должно обеспечивать им условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними.

В то же время, на наш взгляд, действующим законодательством не в полной мере урегулирован вопрос границ расположения жилого помещения, предоставляемого гражданам взамен признанного аварийным и подлежащим сносу, а также непригодным для проживания. В частности, речь идет о предоставлении жилых помещений в районах населенного пункта, отличных от района расположения изначально жилого помещения, являющегося предметом договора социального найма и признанного подлежащим сносу либо непригодным для проживания, что зачастую является поводом для обращения граждан в суд.

При этом, на практике в судебных актах указывается на предоставление жилого помещения, находящегося в черте конкретного насе-

ленного пункта.

Во исполнение же таких судебных решений органами местного самоуправления жилые помещения в большинстве случаев предоставляются в отдаленных от изначального места жительства нанимателя территориальных единиц населенного пункта без учета всех обстоятельств, свидетельствующих о равнозначности или неравнозначности предоставляемого конкретным лицам определенного жилого помещения с точки зрения его территориальной расположенности и инфраструктуры, что во многих случаях приводит к ухудшению условий проживания граждан в предоставленных для выселения жилых помещениях, представляющих собой, в том числе, совокупность показателей, характеризующих местоположение, величину жилой площади на человека, степень благоустройства жилья.

Так, Верховным судом Республики Саха (Якутия) указано, что положения статей 86-89 ЖК РФ о предоставлении гражданам по договору социального найма в связи с выселением из аварийного дома не содержат требований к инфраструктуре жилого района (Обзор судебной практики Верховного суда Республики Саха (Якутия) по рассмотрению гражданских дел в апелляционном порядке за 1 полугодие 2017 г.). Разрешая спор по делу, суд апелляционной инстанции указал, что отказ ответчиков от переселения по мотиву отсутствия инфраструктуры и удаленности от школы не основан на законе, в связи с чем суд первой инстанции принял правильное решение об удовлетворении заявленных Окружной администрацией требований, выселив ответчиков из жилого помещения, признанного аварийным и подлежащим сносу, в другое жилое помещение.

В процессе проживания в рамках определенной территории в пределах населенного пункта у гражданина формируются устойчивые социальные связи, круг общения, трудовые отношения, лица получают медицинскую помощь в медицинских организациях по месту жительства, иные зарегистрированные в подлежащих сносу помещениях или признанных непригодными лица также посещают лечебные учреждения и образовательные организации в определенном районе населенного пункта. Переезд в иной район населенного пункта лишает нанимателей жилого помещения и членов их семьи возможности вести привычный образ жизни,

в том числе, осуществлять трудовую деятельность и получать образование, медицинскую помощь в прежних организациях, что, на наш взгляд, приводит к невозможности реального обеспечения прав и свобод граждан в сфере жилищных правоотношений.

Представляется, что разрешение указанного вопроса возможно в случае выступления уполномоченного законом лица с законодательной инициативой о внесении изменений в ст. 89 ЖК РФ с дополнением ее содержания положением об обязанности органов местного самоуправления при предоставлении гражданам в результате выселения из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения учитывать не только требования его расположения в черте населенного пункта, но и необходимость рассмотрения вопроса о сохранении границ определенного района населенного пункта, на котором постоянно проживает гражданин и члены его семьи, проживающие с ним совместно, с учетом обстоятельств каждой конкретной ситуации выселения граждан из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения.

Полагаем, что внесение вышеприведенных изменений в действующее жилищное законодательство поспособствует обеспечению и сохранению достойных условий проживания граждан в предоставленных для выселения жилых помещениях в части их местоположения и инфраструктуры как на стадии предоставления таких жилых помещений органами местного самоуправления, так и в ходе рассмотрения дел судами различных инстанций в случае возникновения спора между сторонами рассматриваемых жилищных правоотношений.

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЧАСТИ ОСВОБОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА ОТ УПЛАТЫ ЖКУ



Алексей Сергеевич Лапузин,

член Консультативного (экспертного) совета по вопросам прав и свобод человека при уполномоченном по правам человека в Самарской области, адвокат

Защита прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одним из приоритетов в деятельности социального государства. Согласно части 4 статьи 67.1 Конституции Российской Федерации, «государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения».

Нормой пункта 2 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» установлена обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять контроль за использованием, сохранностью и распоря-

жением, а также санитарным и техническим состоянием тех жилых помещений, которые закреплены за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей (далее для краткости будем называть их детьми-сиротами). За детьми-сиротами после смерти их родителей или лишения последних родительских прав закрепляются те жилые помещения, в которых дети-сироты являются нанимателями или членами семьи нанимателей по договорам социального найма либо собственниками.

Широта использованных законодателем формулировок привела к возникновению ряда проблем при применении данной нормы. Одной из них является неопределенность в вопросе о том, каким образом должны оплачиваться жилищно-коммунальные услуги в жилых помещениях, закрепленных за детьми-сиротами.

Широта использованных законодателем формулировок привела к возникновению ряда проблем при применении данной нормы. Одной из них является неопределенность в вопросе о том, каким образом должны оплачиваться жилищно-коммунальные услуги в жилых помещениях, закрепленных за детьми-сиротами.

К уполномоченному по правам человека в Самарской области (далее – уполномоченный) обратилась гражданка Б. В своём обращении Б. указала, что они с младшим братом являются детьми-сиротами. Муниципальная квартира в городе Чапаевске была закреплена за ними на время их проживания в социально-реабилитационном центре и приемной семье. В то время, пока Б. с братом проживали в приемной семье в Хворостянском районе Самарской области, по решению органов местного самоуправления в закреплённой за Б. квартире проживали посторонние лица. Данные лица не оплачивали жилищно-коммунальные услуги. Поэтому на момент обращения образовалась задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг в размере более 200 000 рублей, которую ресурсоснабжающие организации требовали погасить. Сама квартира находилась в непригодном для проживания состоянии: были неисправны системы электроснабжения, водоснабжения, отсутствовали розетки для подключения бытовых приборов, смесители на кухне и в ванной, не работала система вентиляции.

Доводы Б. подтвердились в ходе обследования помещения сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Самарской области совместно с представителями государственной жилищной инспекции Самарской области и Администрации городского округа Чапаевск. По результатам совещания с участием Главы городского округа Чапаевск органами местного самоуправления в квартире Б. были проведены ремонтные работы: заменены электропроводка, выключатели, розетки, светильники, смесители в ванной комнате и на кухне. Также ресурсоснабжающими организациями списана как безнадежная ко взысканию задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг, образовавшаяся до достижения Б. совершеннолетия.

Действительно, российское законодательство не содержит норм, регулирующих вопрос оплаты жилищно-коммунальных услуг в жилых помещениях, закрепленных за детьми-сиротами. А общие нормы гражданского и жилищного права обязывают детей-сирот оплачивать такие услуги.

Так, в силу статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации, собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. В отношении жилища эта норма конкретизирована в Разделе VII Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), статьей 153 которого предусмотрена обязанность граждан своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Обязанность по внесению такой платы возникает у собственника жилого помещения с момента возникновения права собственности, а у нанимателя жилого помещения по договору социального найма – с момента заключения такого договора.

Согласно частям 2 и 4 статьи 154 ЖК РФ, плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя:

- плату за содержание жилого помещения, а именно: плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме;
- взнос на капитальный ремонт;

– плату за коммунальные услуги. Плата за коммунальные услуги включает в себя плату за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, газ, бытовой газ в баллонах, твердое топливо при наличии печного отопления, плату за отведение сточных вод, обращение с твердыми коммунальными отходами.

Структура платы за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения является практически идентичной структуре этой же платы для собственника жилья. Исключение составляет взнос на капитальный ремонт: наниматель жилья вместо этого взноса вносит плату за пользование жилым помещением (плату за наем). Также в плату за содержание жилого помещения для нанимателя жилья не входит оплата капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, которая в этом случае проводится за счет собственника жилищного фонда.

Частью 11 статьи 155 ЖК РФ установлено, что неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, в российском законодательстве имеется общая норма (часть 11 статьи 155 ЖК РФ), обязывающая всех собственников и нанимателей жилых помещений по договорам социального найма вносить плату за жилищно-коммунальные услуги даже в случае, если они не пользуются своим жильем. При этом специальная норма, которая бы освобождала детей-сирот от оплаты жилищно-коммунальных услуг в закрепленном за ними жилье до достижения ими совершеннолетия или окончания обучения в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях и т.д., отсутствует. Отсутствие в законе такой нормы и порождает практику взыскания судами с детей-сирот задолженности за жилищно-коммунальные услуги по искам ресурсоснабжающих организаций и управляющих компаний.

Очевидно, что такое взыскание явно противоречит конституционному обязательству госу-

дарства взять на себя обязанности родителей в отношении детей-сирот. Как указал Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 28 Постановления № 22 от 27 июня 2017 г., именно родители оплачивают жилищно-коммунальные услуги в принадлежащем ребенку жилом помещении. В силу статей 61 и 80 Семейного кодекса Российской Федерации в случае, если ребенок проживает на правах члена семьи нанимателя в жилом помещении, предоставленном на основании договора социального найма, оплата жилищно-коммунальных услуг также производится вместо него его родителями. И если государство берет на себя родительские обязанности в отношении детей-сирот, на нем лежит обязанность освободить их от оплаты жилищно-коммунальных услуг в закрепленных за ними жилищах на то время, пока дети-сироты находятся на его попечении.

Во многих регионах России местные власти демонстрируют правильное понимание социальной роли государства и самостоятельно предпринимают меры по освобождению детей-сирот от обязанности оплачивать жилищно-коммунальные услуги в закрепленных за ними жилых помещениях. Однако, в отсутствие общих рекомендаций, и меры эти в разных субъектах Российской Федерации являются различными. Во многих субъектах так же, как и в Самарской области, ресурсоснабжающие организации и управляющие организации по соглашению с органами местного самоуправления списывают как безнадежную задолженность детей-сирот по жилищно-коммунальным платежам, по которым истек 3-годовой срок исковой давности. Реже региональные органы государственной власти принимают специальные подзаконные нормативные акты, которыми предоставляют детям-сиротам ежемесячную выплату на оплату жилищно-коммунальных услуг за закрепленные за ними жилые помещения. Так, Указом Губернатора Брянской области № 180 от 24 мая 2016 г. всем детям-сиротам на территории данного субъекта Российской Федерации предоставляется выплата на оплату указанных услуг в размере 500 рублей в месяц.

Ни один из этих способов не решает проблему в целом. Списание безнадежной задолженности является правом кредитора и осуществляется только за период, по которому истек срок исковой давности. Поэтому вернувшийся в закрепленную за ним квартиру достигший совершеннолетия ребенок-сирота будет обязан

оплатить задолженность по жилищно-коммунальным платежам, образовавшуюся за последние три года. Более того, нередки случаи, когда ресурсоснабжающие организации и управляющие организации не списывают задолженность с истекшим сроком исковой давности, а направляют на ее погашение последующие платежи без ведома плательщика (это допускается законом в том случае, если в платежном документе не указан период, за который осуществляется платеж).

Субсидии, выдаваемые детям-сиротам на оплату жилищно-коммунальных услуг региональными властями, также не могут стать решением проблемы. В отсутствие субвенций из федерального центра местные власти не заинтересованы в том, чтобы выделять деньги на эти цели из регионального бюджета. Более того, выделенных 500 рублей в месяц недостаточно для того, чтобы оплатить жилищно-коммунальные услуги в закрепленном за ребенком-сиротой жилище в полном объеме.

Только внесение в федеральный закон специальной нормы, освобождающей детей-сирот на время их нахождения на попечении государства от обязанности оплачивать жилищно-коммунальные услуги в закрепленных за ними жилых помещениях, и, соответственно, выделение денежных средств на эти цели из федерального бюджета позволит решить данную проблему в целом.

Поэтому представляется целесообразным внести в пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» второй абзац следующего содержания:

«Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, освобождаются от внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги до достижения ими возраста 18 лет либо до приобретения ими полной дееспособности в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. По заявлению в письменной форме лиц, указанных в настоящем абзаце и достигших возраста 18 лет или приобретших полную дееспособность до дости-

жения совершеннолетия, они освобождаются от внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги до окончания срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях и иных организациях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также до завершения получения профессионального образования, профессионального обучения, либо окончания прохождения военной службы по призыву, либо окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях».

При принятии Правительством Российской Федерации постановления для определения порядка реализации мер по освобождению детей-сирот от оплаты жилищно-коммунальных услуг в нем необходимо предусмотреть обязанность органов власти установить в закрепленных за детьми-сиротами жилых помещениях приборы учета потребленных коммунальных услуг (холодной и горячей воды, электрической и тепловой энергии, газа). Данные приборы учета должны устанавливаться за счет бюджетных средств без оплаты со стороны детей-сирот.

В заключение хотелось бы отметить, что норма части 4 статьи 67.1 является новой для Конституции Российской Федерации, она вступила в силу с 4 июля 2020 г. Принимая ее в ходе общероссийского голосования, граждане страны продемонстрировали, что считают заботу государства о детях-сиротах одним из приоритетных направлений его деятельности. Полагаем, что претворение предложенных в настоящей статье мер в жизнь станет важным шагом для реализации на практике закрепленного в Конституции Российской Федерации обязательства государства взять на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНЖЕНЕРНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ УЧАСТКОВ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ ДЛЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ ХАКАСИЯ



Андрей Олегович Шулбаев,
уполномоченный по правам человека
в Республике Хакасия

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации отдельным категориям граждан могут быть предоставлены бесплатно в собственность земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности.

На территории Республики Хакасия успешно реализуются положения законодательства о предоставлении земельных участков отдельным категориям граждан: Закон Республики Хакасия от 8 ноября 2011 г. № 88-ЗРХ «О бесплатном предоставлении в собственность граждан, имеющих трёх и более детей, земельных участков на территории Республики Хакасия» и Закон Республики Хакасия от 8 мая 2017 г. № 33-ЗРХ «О бесплатном предоставлении в собственность отдельным категориям граждан земельных участков на территории Республики Хакасия».

Воспользоваться правом бесплатного по-

лучения в собственность земельного участка для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства могут определённые категории граждан:

1) граждане, имеющие в соответствии с федеральными законами право на бесплатное, первоочередное или внеочередное предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства:

- а) военнослужащие;
- б) инвалиды и семьи, имеющие в своем составе инвалидов;
- в) граждане, подвергшиеся воздействию радиации;
- г) граждане, удостоенные званий Героя Советского Союза, Героя Российской Федерации и являющиеся полными кавалерами ордена Славы;
- д) граждане, удостоенные звания Героя Социалистического Труда или Героя Труда Российской Федерации либо награждённые орденом Трудовой Славы трёх степеней;

2) граждане, состоящие на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма;

3) семьи, имеющие детей-инвалидов;

4) граждане в возрасте не старше 35 лет:

- а) молодые семьи;
- б) неполные семьи;
- в) молодые специалисты;
- г) молодые специалисты, обучающиеся на последнем курсе образовательной организации;

5) ветераны боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств;

6) многодетные семьи.

По информации органов местного самоуправления Республики Хакасия на 1 января 2021 г. общее количество граждан, состоящих в очереди на получение земельных участков, составляло 3 856 человек.

По информации Министерства имущественных и земельных отношений Республики Хакасия в 2020 году под индивидуальное жилищное строительство было сформировано 792 земельных участка. Льготным категориям граждан было предоставлено 340 земельных участков.

В целях обеспечения земельных участков, предоставляемых на территории Республики Хакасия для индивидуального малоэтажного жилищного строительства, инженерной инфраструктурой в рамках государственной программы Республики Хакасия «Жилище» действует подпрограмма «Свой дом» государственной программы Республики Хакасия «Жилище», утверждённой Постановлением Правительства Республики Хакасия от 27 октября 2015 г. № 555.

В рамках данной подпрограммы муниципальным образованиям Республики Хакасия предоставляются субсидии на строительство и реконструкцию инженерной инфраструктуры в целях развития малоэтажного строительства, в том числе на разработку проектно-сметной документации.

По информации Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Республики Хакасия в 2020 году реализация мероприятий, предусмотренных в рамках подпрограммы «Свой дом», не осуществлялась в связи с отсутствием финансирования из республиканского бюджета Республики Хакасия.

Уполномоченным по правам человека в Республике Хакасия (далее – уполномоченный) был проведён анализ ситуации с обеспечением инженерной инфраструктурой земельных участков, предоставляемых бесплатно для индивидуального жилищного строительства отдельным категориям граждан (транспортная доступность, водоснабжение, наличие электрических сетей).

Большое количество выданных ранее земельных участков в Республике Хакасия не имеют инженерной инфраструктуры, позволяющей людям, получившим участки, беспрепятственно строить индивидуальное жильё и затем проживать в нём.

Анализируя количество предоставленных гражданам бесплатно в собственность земельных участков под индивидуальное жилищ-

ное строительство, за период с 2014 года по 2020 год, с 2018 года отмечается резкое снижение их количества. Согласно информации, предоставленной Министерством имущественных и земельных отношений Республики Хакасия и муниципальными образованиями Республики Хакасия, в 2014 году отдельным категориям граждан бесплатно было предоставлено 1 307 земельных участков, в 2015 году – 1 082 участка, в 2016 году – 1 858, в 2017 году – 2 033, далее идёт снижение количества предоставленных земельных участков: в 2018 году было предоставлено 578 участков, в 2019 году – 1 187, в 2020 году – 340.

Такая ситуация объясняется повышением внимания к качеству предоставляемых участков, а именно к необходимости предоставлять гражданам участки, уже обеспеченные инженерной инфраструктурой. Поскольку целью реализации Закона Республики Хакасия от 8 ноября 2011 г. № 88-ЗРХ и Закона Республики Хакасия от 8 мая 2017 г. № 33-ЗРХ является не просто предоставление земли гражданам, а предоставление земли гражданам для ведения ими индивидуального жилищного строительства или личного подсобного хозяйства, то есть для улучшения их условий жизни.

В адрес уполномоченного поступают обращения граждан, которые сообщают о сложностях, связанных с отсутствием необходимой инфраструктуры на предоставленных им участках.

Так, к уполномоченному обратился гражданин М, глава многодетной семьи, отбывающий во время написания обращения уголовное наказание. Гражданин М. пожаловался на отсутствие подсыпки и грейдирования дороги, обеспечивающей транспортную доступность улицы, на которой семье был предоставлен земельный участок и построен дом. Расстояние от трассы до самого дома – 7 километров. В летний период после дождей дорога становилась настолько размытой, что автотранспорт практически не мог по ней передвигаться. Зимой также возникал вопрос проезда к дому из-за большого количества снега.

Ситуация осложнялась наличием у супруги заявителя установленной группы инвалидности, имеющееся у неё заболевание могло в любое время потребовать вызова бригады скорой помощи. Однако отсутствие транспортной доступности к дому семьи заявителя не позволяло обеспечить доступ спецслужбам. В связи с этим постоянно присутствовала угроза жизни, здоровью и имуществу граждан, прожива-

ющих на новой улице.

По итогам работы над обращением М. были проведены мероприятия по восстановлению проезда к дому, в котором проживает семья заявителя: произведена подсыпка и грейдирование имеющейся дороги.

Также, к уполномоченному обратилась гражданка Б., родственница многодетной матери, имеющей установленную группу инвалидности, с вопросом подключения дома её родственницы, возводимого на предоставленном земельном участке, к электроснабжению.

В настоящее время на земельном участке возведён дом, строительство которого не завершено. Проживать в данном доме семья не может по причине необеспеченности земельного участка инженерной инфраструктурой. Соседние земельные участки, предоставленные другим гражданам, не используются, строительство жилых домов на них не ведётся.

По причине отсутствия элементарного контроля, электропроводка, установленная внутри дома, была украдена злоумышленниками. Для решения этого вопроса семья обратилась в органы полиции.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, для технологического присоединения к электроэнергии, родственнице заявителя необходимо повторно выполнить мероприятия по технологическому присоединению в пределах границ своего земельного участка и уведомить об этом сетевую организацию.

Согласно ответу сетевой компании, филиала ПАО «Россети Сибирь» – «Хакасэнерго», по договору об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям компанией, согласно разработанной проектной документации, были выполнены строительно-монтажные работы. По готовности к присоединению энергопринимающих устройств и официальному уведомлению об этом филиал ПАО «Россети Сибирь» – «Хакасэнерго» готов в течение предусмотренного пунктом 90 Правил, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, срока (10 дней) обеспечить их фактическое подключение.

В большинстве случаев обращения к уполномоченному с аналогичными вопросами касаются заявителей, которые являются единственными проживающими на предоставленной

земле, у них отсутствуют соседи. Люди получают землю для улучшения жилищных условий, но не начинают строительство, поскольку понимают, что в имеющихся условиях жить будет просто.

Отсутствие инженерной инфраструктуры на выданных гражданам земельных участках вызывает проблему использования гражданами своих участков, они не могут строить дома на них и застройка останавливается. Получается замкнутый круг – выданные участки не обеспечиваются инфраструктурой, поскольку люди там не проживают, а граждане не спешат начинать строительство и вкладывать в него средства, т.к. участки не обеспечены инфраструктурой.

Главная причина такой ситуации – недостаточность финансирования.

Получая земельные участки, не удовлетворяющие базовым требованиям для строительства на них и дальнейшего проживания, некоторые граждане обращаются в суд об обязанности администрации муниципальных образований обеспечить участки инженерной инфраструктурой.

По итогам анализа информации о предоставлении на территории Республики Хакасия в собственность граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства в докладе «О реализации конституционных прав и свобод граждан в Республике Хакасия в 2020 году» уполномоченный рекомендовал правительству Республики Хакасия предусмотреть увеличение размера финансирования мероприятий, направленных на обеспечение земельных участков, предназначенных для жилищного строительства, инженерной и транспортной инфраструктурой. Данная рекомендация была также дана правительству Республики Хакасия в постановлении Верховного Совета Республики Хакасия от 31 марта 2021 г. № 813-26 «О докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Хакасия о реализации конституционных прав и свобод граждан в Республике Хакасия в 2020 году».

Уполномоченным отмечено отсутствие у отдельных муниципальных образований информированности о текущей ситуации на своей территории, а также заинтересованности в осуществлении мероприятий по обеспечению инженерной инфраструктурой данных земельных участков.

Для разрешения сложившейся ситуации уполномоченным предлагается разработать

программу по обеспечению уже предоставленных бесплатно в собственность гражданам земельных участков инженерной инфраструктурой, в рамках которой исполнительным органам власти субъектов совместно с органами местного самоуправления необходимо провести ревизию предоставленных земельных участков на предмет их обеспеченности инженерной инфраструктурой для определения потребности в объёме финансирования, необходимого для осуществления мероприятий по обеспечению уже предоставленных земельных участков соответствующей инфраструктурой.

В рамках этой работы также предлагается Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации оказать методическую помощь соответствующим муниципальным образованиям по составлению и предоставлению документации для участия в софинансировании мероприятий по содействию развитию инженерной инфраструктуры.

