



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В
ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Обеспечение жилищных прав граждан
при ликвидации аварийного
жилищного фонда**

Специальный доклад 2021 год

Часть 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого человека, проживающего на территории Российской Федерации, на жилище. Реализация данного права имеет множество аспектов и предполагает наличие определенных условий, способствующих этому. В их числе, в частности, предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда в найм малоимущим гражданам по доступным ценам, обеспечение жильем граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, создании условий, способствующих строительству новых жилых помещений и приобретению их гражданами, принятию мер по сохранности жилых помещений и недопущению ухудшения их состояния даже в результате действий собственника. Российская Федерация, являясь социальным государством, приняла на себя обязательства по созданию соответствующих условий для реализации данного права.

Одним из аспектов реализации права на жилище является обеспечение соответствия жилых помещений определенным требованиям с целью сохранения здоровья и жизни граждан. В связи с этим нормативными актами установлены санитарные и технические требования к жилым помещениям и к зданиям, в которых они находятся. В случае несоблюдения этих требований можно говорить о том, что право на жилище не реализуется в полной мере.

Однако жилое помещение с течением определенного 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. Одновременно отмечу, что зачастую в таких домах проживают граждане, которые не могут самостоятельно решить свои жилищные проблемы и обеспечить себя новым качественным и соответствующим всем требованиям жилым помещением. Поэтому государство фактически принимает на себя также определенные обязательства по решению и этой задачи.

Об объеме стоящей в настоящее время проблемы, связанной с необходимостью расселения граждан из аварийного жилищного фонда, свидетельствуют следующие данные. По информации Комитета строительства Волгоградской области, по состоянию на 20 августа 2021 года в Волгоградской области в качестве аварийных и подлежащих сносу или реконструкции числилось 722 многоквартирных дома с расселяемой площадью 370,5 тысяч кв.м., которая составляет 1,3% от общего размера площади всех имеющихся в регионе жилых помещений¹.

По данным сайта Государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства² на момент написания

¹ Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.

² Далее по тексту – ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ.

настоящего доклада (13 сентября 2021 года) количество аварийных многоквартирных домов в Волгоградской области равно 760 с площадью жилых помещений 392,52 тыс. кв.м.¹

Значительная доля аварийных многоквартирных домов находится в г. Волгограде – 559 с площадью жилых помещений 357,7 тыс. кв.м.², что составляет 1,55% от общей площади жилых помещений в областном центре. В г. Камышине количество многоквартирных домов, имеющих такой же статус, – 19, что составляет 1,89% от общего количества многоквартирных домов городе (подлежит расселению 12,66 тыс. кв.м.)³. Заметно лучше ситуация в г. Урюпинске, где в настоящее время 3 аварийных дома с площадью жилых помещений 0,8 тыс. кв.м.⁴ и в г. Волжский, в котором имеются 4 аварийных дома с общей площадью жилых помещений 2,7 тыс. кв.м. (0,04% площади жилых помещений в городе)⁵.

По информации Комитета строительства Волгоградской области динамика количества многоквартирных домов, признанных аварийными, за последние годы выглядит следующим образом:

год	Многоквартирные дома, признанные аварийными на 01 января года	
	количество домов	площадь жилых помещений (тыс. кв.м.)
2018	413	234,9
2019	474	267,8
2020	527	306,8
2021	703	471,5

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что приведенные показатели в последние годы заметно выросли.

В то же время стоит отметить, что количество обращений граждан в адрес Уполномоченного по вопросам, связанным с признанием многоквартирных домов аварийными и их расселению, в последние годы неуклонно снижается:

- 2016 год – 41 обращение;
- 2017 год – 24 обращения;
- 2018 год – 16 обращений;
- 2019 год – 18 обращений;
- 2020 год – 6 обращений;
- на 01 сентября 2021 года – 6 обращений.

¹ <https://www.reformagkh.ru/relocation/programs/houses?sf=2227349&page=1&housePerPage=15>

² Письмо администрации Волгограда от 23 августа 2021 года №05-И/2689.

³ Письмо Комитета жилищно-коммунального хозяйства и капитального строительства администрации городского округа – город Камышин от 18 августа 2021 года №08/01-09/1957.

⁴ Письмо администрации городского округа город Урюпинск Волгоградской области от 25 августа 2021 года №М27-03-02/2769.

⁵ Письмо администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области от 19 августа 2021 года №06-08/3712.

Особо обращает на себя заметное снижение количества данных обращений в 2020 году, что возможно вызвано изменением приоритета интересов для граждан в год распространения новой коронавирусной инфекции и выходом на первый план вопросов, связанных с реализацией права на охрану здоровья.

Необходимо отметить, что мероприятия по ликвидации аварийного жилищного фонда являются дорогостоящими, поэтому данная проблема не может быть решена в течение одного года. Это представляется возможным только в рамках соответствующих программных мероприятий, которые проводились и проводятся в настоящий момент. Так в период с 2013 по 2017 годы в рамках пятилетней региональной адресной программы проводилось переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 2012 года, на территории 18 муниципальных образований Волгоградской области. В течение этих лет был расселен жилищный фонд общей площадью 79,1 тыс. кв.м., в котором проживало 5,1 тыс. человек. Стоимость мероприятий по переселению составила 2 637,2 млн. рублей, из которых 1 346,5 млн. рублей (51,05%) было выделено ГК – Фонд содействия реформированию ЖКХ, 991,4 млн. рублей (37,6%) – бюджетом Волгоградской области и 299,3 млн. рублей (11,35%) – бюджетами органов местного самоуправления.

С 2016 года действует государственная программа Волгоградской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Волгоградской области», утвержденная постановлением Администрации Волгоградской области от 08 февраля 2016 года №46-п. В рамках указанной программы действует подпрограмма «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда».

В настоящее время федеральным законодательством предусматривается предоставление субъектам Российской Федерации финансовой поддержки ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ с целью переселения до сентября 2025 года граждан из всех аварийных многоквартирных домов, решения о признании которых аварийными принимались в период с 2012 до 2017 года. С целью реализации данных мероприятий постановлением Администрации Волгоградской области от 01 апреля 2019 года №141-п утверждена региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019 – 2025 годах»¹. Программа предусматривает расселение 319 многоквартирных домов с площадью жилых помещений 172,4 тыс. кв.м. (почти 44% аварийного жилищного фонда), в которых проживает 11,4 тыс. человек.

Общая стоимость Региональной программы переселения в 2019 – 2025 годах составляет 8 443,1 млн. рублей, из которых 6 478,5 млн. рублей (76,74%)

¹ Далее по тексту Региональная программа переселения в 2019 – 2025 годах.

предоставляется ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ, 1 734,5 млн. рублей (20,54%) – бюджетом Волгоградской области и 230,1 млн. рублей (2,72%) – бюджетами органов местного самоуправления. В сравнении с предыдущим расселением аварийного жилья, признанного таковым до 2012 года, отмечу снижение финансирования со стороны органов местного самоуправления, а также существенное увеличение финансирования мероприятий со стороны ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ.

По состоянию на 20 августа 2021 года в Волгоградской области в рамках данных мероприятий уже расселено 32,2 тыс. кв.м. аварийного жилья, в котором проживало 2,1 тыс. человек.

Также федеральным законодательством предусмотрено предоставление ГК Фонд содействия реформирования ЖКХ средств на переселение граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными и после 01 января 2017 года. Однако это возможно только после исполнения обязательств по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым до названной даты¹.

Муниципальными образованиями также принимаются программы ликвидации аварийного жилья. Так на территории г. Волгограда сегодня действует муниципальная программа «Жилище», утвержденная постановлением администрации Волгограда от 29 декабря 2018 года №1877, в которой предусмотрена подпрограмма «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья», предусматривающая мероприятия по расселению аварийных домов, признанных таковыми после 01 января 2017 года. Правда данная подпрограмма не определяет конкретные сроки расселения. Они зависят от объемов финансирования, определяемых ежегодно.

Город Волжский в настоящее время реализует муниципальную программу «Переселение граждан, проживающих на территории городского округа – город Волжский Волгоградской области, из аварийного жилищного фонда» на 2017 – 2021 годы. Одновременно разрабатывается новая муниципальная программа переселения на 2022 – 2024 годы, включающее в себя также аварийные дома, признанные таковыми после 01 января 2017 года.

В г. Камышине разрабатывается муниципальная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории городского округа – город Камышин», реализация которой планируется на 2022 – 2023 годы, в том числе с привлечением средств ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ и бюджета Волгоградской области.

Несмотря на наличие программ по ликвидации аварийного жилья, граждане сталкиваются с различными трудностями при реализации своих прав в этой сфере.

¹ Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.

Прежде чем вести речь о конкретных проблемах, кратко опишу существующее правовое регулирование в этой области.

В соответствии с требованиями Жилищного кодекса Российской Федерации жилым помещением признается только такое изолированное помещение, являющееся недвижимым имуществом, которое пригодно для постоянного проживания граждан, то есть отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства¹. Требования, которым должно отвечать жилое помещение, определены Положением 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 №47². В частности, пункт 10 названного документа предусматривает, что несущие и ограждающие конструкции жилого помещения, в том числе входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, должны находиться в работоспособном состоянии, при котором возникшие в ходе эксплуатации нарушения в части деформативности (а в железобетонных конструкциях – в части трещиностойкости) не приводят к нарушению работоспособности и несущей способности конструкций, надежности жилого дома и обеспечивают безопасное пребывание граждан и сохранность инженерного оборудования. Основания и несущие конструкции жилого дома, а также основания и несущие конструкции, входящие в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, не должны иметь разрушения и повреждения, приводящие к их деформации или образованию трещин, снижающие их несущую способность и ухудшающие эксплуатационные свойства конструкций или жилого дома в целом.

Одновременно предусматривается основание для признания многоквартирного дома аварийным – аварийное техническое состояние его несущих строительных конструкций (конструкции) или многоквартирного 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 дома³.

¹ Часть 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации.

² Далее по тексту – Положение о признании дома аварийным.

³ 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.

Правовыми актами определяется специальная процедура установления факта несоответствия конкретного дома предусмотренным законодательством требованиям и признания его аварийным. Для рассмотрения данного вопроса создаются специальные межведомственные комиссии. В большинстве случаев вопросы признания многоквартирных домов аварийными решает межведомственная комиссия, созданная соответствующим муниципальным образованием. Одновременно стоит отметить, что обязательным условием признания многоквартирного дома аварийным является наличие среди рассматриваемых межведомственной комиссией документов заключения специализированной организации, проводившей обследование многоквартирного дома.

В случае, если межведомственной комиссией выявляются основания для признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, ею принимается соответствующее заключение, которое направляется в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органы местного самоуправления, наделенные правом принятия решения о признании дома аварийным. Главным образом такие решения принимаются именно органами местного самоуправления, так как государственные органы вправе рассматривать данный вопрос только в отношении многоквартирных домов, все жилые помещения в котором принадлежат Российской Федерации или субъекту Российской Федерации. Одновременно с признанием дома аварийным решаются вопросы о сроках отселения физических и юридических лиц¹.

Признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является основанием для предъявления органом, принявшим такое решение, к собственникам помещений в указанном доме требования о его сносе или реконструкции в разумный срок. В случае, если в установленный срок снос или реконструкция указанного дома не осуществлены, земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, подлежит изъятию для муниципальных нужд и, соответственно, подлежит изъятию каждое жилое помещение в указанном доме, за исключением жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальному образованию. В случае, если в этот момент земельный участок под многоквартирным домом еще не сформирован, то его необходимо сначала сформировать, и только после этого будет возможно его изъятие для государственных или муниципальных нужд.

При изъятии жилого помещения гражданину выплачивается возмещение, размер которого определяется соглашением с этим гражданином и включает в себя

¹ Статьи 11 – 13 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункты 7 и 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, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года №47.

не только рыночную стоимость самого жилого помещения, соответствующей доли в общем имуществе аварийного многоквартирного дома и в праве собственности на земельный участок под ним, но определенные расходы в связи с переездом и иные расходы.

По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого другое жилое помещение с зачетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение. Однако действующее жилищное законодательство в принципе не предусматривает какие-либо требования к жилому помещению, предоставляемого собственнику жилого помещения в аварийном многоквартирном доме.

У тех граждан, которые проживают в аварийном жилом доме, но при этом не являются собственниками жилого помещения, ситуация другая. Граждане, проживающие в доме на основании договора социального найма жилого помещения муниципального жилищного фонда, имеют право на получение другого жилого помещения на условиях социального найма, благоустроенного применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначного по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечающего установленным требованиям и находящегося в границах данного населенного пункта.

На первый взгляд процедура признания домов аварийными и расселения граждан четко определена законодательством и каких-либо проблемных вопросов не должно возникать. Однако на самом деле **расселение многоквартирных домов затягивается главным образом на несколько лет**, чему способствует ряд негативных факторов. Приведу один пример, в котором граждане сталкивались с проблемами практически на каждом этапе.

Уже длительное время Уполномоченный оказывает содействие в реализации жилищных прав гражданки Н. (вх.30 от 15.01.2020г., вх.696 от 27.06.2017г., вх.1182 от 04.12.2013г.), чье жилое помещение расположено в аварийном доме №13 поселка Кирпичный завод №2 г. Волгограда.

20 апреля 2011 года 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. Длительное оставление данного заключения без должного рассмотрения стало причиной, по которой в ноябре 2012 года прокуратура Ворошиловского района г. Волгограда обратилась с соответствующим заявлением в суд. Решением Ворошиловского районного суда от 07 декабря 2012 года бездействие администрации Ворошиловского района г. Волгограда было признано незаконным, администрацию района обязали вынести решение по заключению Госжилинспекции Волгоградской области в месячный срок после вступления судебного решения в силу.

Во исполнение судебного решения заключением межведомственной комиссии Ворошиловского района г. Волгограда от 29 июля 2013 года данный дом признан аварийным и подлежащим сносу. Однако эта процедура была проведена в отсутствие заключения специализированной организации о состоянии конструкций жилого дома, то есть основного документа, необходимого для признания дома аварийным. Это вызвало возражения со стороны администрации Волгограда, которая вернула все материалы в районную администрацию, что в свою очередь стало причиной нового судебного разбирательства по инициативе прокуратуры города Волгограда. Решением Центрального районного суда г. Волгограда от 30 января 2014 года иск прокурора был удовлетворен. Его исполнение в последующем потребовало возбуждение соответствующего исполнительного производства.

Только 10 сентября 2014 года постановлением администрации Волгограда №1155 было утверждено заключение межведомственной комиссии о признании дома аварийным и определен механизм его исполнения. На это потребовалось почти три с половиной года и два судебных разбирательства. Первоначально расселение дома планировалось в рамках подпрограммы «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья» муниципальной программы «Жилье» на 2014 – 2020 годы, утвержденной постановлением администрации Волгограда от 30 декабря 2013 года №2112. Строительство новых домов для расселения планировалось начать в 2015 году. Но в дальнейшем программа была отменена, а дом был включен в подпрограмму «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья» муниципальной программы «Жилище», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 18 декабря 2015 года №1765. Расселение предполагалось в уже 2016 – 2020 годах в зависимости от объемов финансирования, выделяемых на реализацию программы.

До октября 2015 года собственникам жилых помещений в доме было предъявлено требование о его сносе, которое не было выполнено, что предполагало в дальнейшем принятие решение об изъятии земельного участка под домом и жилых помещений в нем для муниципальных нужд. Но длительное время земельный участок под многоквартирным домом оставался несформированным, что исключало возможность его изъятия. Это стало поводом следующего, третьего уже по счету, судебного разбирательства.

Решением Центрального районного суда г. Волгограда от 21 июня 2016 года администрация Волгограда была обязана принять меры к изъятию земельного участка, расположенного под многоквартирным домом, и изъятию принадлежащих гражданам квартир. Разработка проекта межевания территории, на которой расположен аварийный дом, была запланирована на 2017 год при наличии бюджетного финансирования соответствующих работ.

Только в сентябре 2018 года администрацией Волгограда было принято решение об изъятии для муниципальных нужд земельного участка, на котором расположен жилой дом, и помещений в этом доме. Однако расселение так и не состоялось. Постановлением администрации Волгограда от 29 декабря 2018 года №1877 была утверждена новая муниципальная программа «Жилище» и одновременно отменена ранее действовавшая одноименная программа. Новой программой сроком расселения аварийного дома заявителя определен 2022 год (то есть, перенесен на более позднее время). Дополнительно дом включен в Региональную программу переселения в 2019-2025 годах, утвержденной постановлением администрации Волгоградской области №141-п, с тем же сроком расселения – 2022 год.

Гражданка Н. продолжает уже десятый год ждать реализации своих жилищных прав и расселения многоквартирного дома. На этот период гражданам, не имеющим другого жилого помещения, предложено проживать в маневренном жилом помещении.

Анализ обращений к Уполномоченному позволяет определить обстоятельства, которые препятствуют гражданам в более быстром решении соответствующих вопросов.

Одним из таких обстоятельств является то, что в настоящее время законодательство фактически определяет собственников жилых помещений ответственными за наличие всех документов, необходимых для принятия решения о признании дома аварийным. Как уже указывалось, документом, который должен в обязательном порядке быть в распоряжении межведомственной комиссии при рассмотрении вопроса о признании многоквартирного дома аварийным, является **заключение специализированной организации, проводившей обследование многоквартирного дома**. Решение о наличии оснований для признания многоквартирного дома аварийным может основываться только на результатах заключения специализированной организации, проводившей необходимой обследование. Отсутствие сведений о наличии такого заключения в решениях межведомственных комиссий является нередким нарушением, что вызывает правомерные возражения со стороны Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области. В 2020 году было выявлено 9 подобных случаев. За истекший период текущего года аналогичные нарушения Инспекцией не выявлялись¹.

Между тем стоимость услуг специализированных организаций довольно высока и предоставление заключений фактически возложено на заинтересованных граждан. Если именно собственники жилых помещений обратились в

¹ Письмо Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области от 19 августа 2021 года №04-01-06-04/620.

межведомственную комиссию с заявлением о признании дома аварийным, то они должны предоставить как заявители данное заключение специализированной организации. В отсутствие этого документы заявление может быть возвращено инициатору.

Также межведомственная комиссия может начать процедуру рассмотрения данного вопроса и по заключению органа государственного надзора (контроля), каким на практике зачастую является Государственная жилищная инспекция Волгоградской области. В этом случае межведомственная комиссия должна предложить представить заключение специализированной организации именно собственникам жилых помещений¹, в числе которых обычно либо пенсионеры, либо другие граждане с низким уровнем дохода, для которых такие расходы довольно значимы. Этот факт приводит к затягиванию сроков рассмотрения вопросов о признании многоквартирного дома аварийным.

Законодательство четко не определяет, кто именно из собственников в многоквартирном доме должен в этом случае предоставить заключение специализированной организации. Не исключена ситуация, когда орган местного самоуправления в данном доме является собственником одного или нескольких жилых помещений. В таких случаях на практике удавалось добиться компромисса и соответствующие расходы на обследование дома специализированной организацией оплачивались за счет муниципального бюджета. Однако подобная ситуация не всегда имеет место быть.

Так именно отсутствие заключения специализированной организации стало камнем преткновения в признании аварийным многоквартирного дома №11 по ул. Калинина поселка Краснооктябрьский г. Волжского, жители которого неоднократно обращались в мой адрес за содействием в решении данного вопроса (вх.88 от 04.02.2021г., вх.1122 от 17.12.2020г., вх.1151 от 23.10.2019г., вх.1096 от 09.10.2019г., вх.548 от 01.06.2018г, вх.92 от 31.01.2018г.).

Дом был построен в 1953 году, однако до последнего момента не признавался аварийным, несмотря на то, что с 2010 года неоднократно осматривался межведомственной комиссией. В 2017 году Инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области направила в межведомственную комиссию г. Волжского заключение о техническом состоянии дома, однако фактически вопрос по существу не рассматривался по причине того, что собственниками жилья – гражданами не предоставлялось заключение специализированной организации о техническом состоянии конструктивных

¹ Абзац 7 пункта 44 и абзац 1 пункта 45(1) 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.

элементов дома¹. Вопрос с заключением специализированной организации решился благодаря случаю. Дом оказался включен в краткосрочный план реализации программы капитального ремонта общего имущества на 2017 год. При подготовке дома к капитальному ремонту возник вопрос о необходимости производства работ по капитальному ремонту фундамента и замены отдельных несущих балок чердачного перекрытия, которые не были учтены планом капитального ремонта на 2017 год. По этой причине было запланировано обследование несущих конструкций многоквартирного дома специализированной организацией². В марте 2018 года обследование было проведено ООО «ДАКСОН ЭКОЛОГИЯ», которое установило, что износ здания жилого дома составляет 48%, несущие конструкции жилого здания находятся в работоспособном состоянии, опасность для жизнедеятельности людей отсутствует. На основании данного заключения межведомственной комиссией принято решение об отсутствии оснований для признания дома аварийным и подлежащим сносу.

Уполномоченный запросил заключение ООО «ДАКСОН ЭКОЛОГИЯ» о техническом состоянии конструкций дома. По итогам его изучения было отмечено, что при обследовании дома выявлены дефекты и повреждения, даны многочисленные рекомендации как по капитальному ремонту дома, так и по дополнительному обследованию несущих конструкций фундамента и организации наблюдения за развитием существующих трещин. Уполномоченным, с целью контроля реализации данных рекомендаций запрошена информация в администрации г. Волжского и УНО «Региональный фонд капремонта». В первую очередь интересовали результаты дополнительного обследования несущих конструкций фундамента дома. Однако администрацией города сообщалось, что данные работы граждане должны проводить за свой счет.

В 2019 году начались работы по капитальному ремонту многоквартирного дома, которые не доведены до конца. Выполнение подрядной организацией работ по капитальному ремонту крыши дома привело к значительному разрушению кирпичной кладки фасада здания, вследствие чего жители дома стали препятствовать дальнейшему проведению работ по капитальному ремонту. При этом граждане не переставали обращаться по вопросу технического состояния дома в различные инстанции. Инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области направляла заключения о техническом состоянии дома в межведомственную комиссию в 2018 и в 2019 году. В обоих случаях в признании дома аварийным было отказано на основании заключения ООО «ДАКСОН ЭКОЛОГИЯ», подготовленного в марте 2018 года. И если такое решение в

¹ Письмо Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области от 21 февраля 2018 года №04-01-06-04/56.

² Письмо Администрации городского округа – город Волжский от 07 марта 2018 года №1602/В-410/1.

2018 году не вызвало возражений ввиду актуальности заключения специализированной организации, то в 2019 году уже сослаться на это заключение было неправомерно, так как в этом году было выявлено ухудшение технического состояния дома. Решение межведомственной комиссии 2019 года было обжаловано Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области в судебном порядке. В результате разбирательства судебные инстанции поддержали требования Инспекции.

В августе 2019 года специализированная организация ООО «Центр по испытаниям, внедрению, сертификации продукции, стандартизации и метрологии» провела обследование дома и в заключении от 09 августа 2019 года рекомендовала рассмотреть вопрос по выводу многоквартирного дома из эксплуатации. Это стало поводом для принятия прокуратурой г. Волжского мер по понуждению администрации г. Волжского к признанию дома аварийным и непригодным для проживания¹. Постановлением администрации г. Волжского от 16 июля 2020 года №3368 многоквартирный дом №11 по ул. Калинина поселка Краснооктябрьский г. Волжского был признан аварийным и подлежащим сносу.

Однако в результате того, что гражданам длительное время пришлось доказывать факт аварийности дома, они не смогли войти в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах, так как в нее включались только многоквартирные дома, признанные аварийными до 2017 года. В связи с этим сроком расселения данного аварийного дома в настоящее время определен 2030 год. На это время гражданам предлагается переселиться в жилые помещения маневренного жилищного фонда.

Непринятие всех мер для оперативного рассмотрения вопроса о признании дома аварийным. Такой вывод можно сделать по итогам рассмотрения обращения граждан, проживающих в доме №20 по ул. Ломакина г. Волгограда (вх.107 от 08.02.2021г.). В июне 2019 года в указанном доме произошел пожар. Граждане обращались в различные инстанции, в том числе и по вопросу признания дома аварийным. Инспекция государственного жилищного надзора Волгоградской области направила заключение о техническом состоянии дома в администрацию Красноармейского района г. Волгограда, которое не было рассмотрено надлежащим образом, по причине отсутствия необходимых документов, в том числе заключения специализированной организации о техническом состоянии строительных конструкций. Администрация района возвратила заключение Инспекции без рассмотрения по существу². Данное решение обжаловано Инспекцией в судебном порядке и ее требования были удовлетворены еще в ноябре 2019 года. Но принятие окончательного решения по вопросу о признании дома аварийным затянулось.

¹ Письмо прокуратуры г. Волжского от 30 марта 2021 года №70ж-21.

² Письмо прокуратуры Красноармейского района г. Волгограда от 18 октября 2019 года №3044ж-2019.

Стоит отметить, что в том же 2019 году по заказу граждан ООО «МПК «ГУДВИЛЛ» был подготовлен технический отчет о состоянии строительных конструкций здания многоквартирного дома, согласно которому состояние этих конструкций было аварийным, эксплуатация здания признана опасной. Износ здания был определен как превышающий 70%. Само здание рекомендовано признать непригодным для проживания. По мнению прокуратуры Красноармейского района г. Волгограда, администрацией района по непонятным причинам, несмотря на обладание информацией о наличии у граждан такого заключения, не была проявлена инициатива по запросу технического отчета ООО «МПК «ГУДВИЛЛ», что стало поводом для соответствующего прокурорского реагирования¹.

Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области неоднократно обращается внимание на такое негативное обстоятельство, как отсутствие заключения специализированной организации и возврат межведомственной комиссией поступивших от Инспекции документов без рассмотрения вопроса о признании дома аварийным. В 2021 году таких случаев было 110, хотя в 2020 году их насчитывалось всего 14². Проблема в том, что направляемые Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области заключения о техническом состоянии дома не сопровождаются заключением специализированной организации, так как на органы государственного надзора не возложена обязанность их предоставлять. В этом случае межведомственная комиссия вправе запросить данный документ у собственников жилых помещений, у которых также отсутствует обязанность его предоставлять и которые обычно этого не делают вследствие отсутствия средств, необходимых для оплаты услуг специализированной организации. В связи с этим межведомственная комиссия возвращает заключения Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области без рассмотрения. Каждый такой отказ в настоящее время обжалован Инспекцией в судебном порядке. В настоящее время складывается положительная практика их рассмотрения, но при этом сроки признания дома аварийным затягиваются на длительное время.

Прокуратура Волгоградской области подтверждает данную информацию, сообщая о выявлении таких нарушений прокурорами Кировского, Красноармейского, Советского и Красноармейского районов г. Волгограда, которыми принимались соответствующие меры прокурорского реагирования³.

В настоящее время законодательство исходит из того, что реализация прав граждан является в первую очередь сферой ответственности самих граждан. Этого

¹ Письмо прокуратуры Красноармейского района г. Волгограда от 26 марта 2021 года №760ж-2021.

² Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.

³ Письмо прокуратуры Волгоградской области от 02 сентября 2021 года №7/2-23-2021.

требует от них определенной активности, а в отдельных случаях и настойчивости. **Не представив заявление о признании дома аварийным, граждане не могут своевременно реализовать имеющиеся у них возможности.** В силу этого не является удивительным тот факт, что длительное время не был признан аварийным дом №12 по ул. Зенитчиков г. Волгограда, одна из жительниц которого – гражданка Ш. (вх.970 от 06.09.2019г. и вх.385 от 15.04.2019г.) обратилась в адрес Уполномоченного по вопросу условий проживания в нем. Как оказалось, данный дом, как признанный ветхим с фактическим износом 80%, был включен в городскую целевую программу «Переселение граждан, проживающих на территории Волгограда, из ветхого и аварийного фонда на 2004 – 2010 годы», утвержденную постановлением Волгоградского городского Совета народных депутатов №22/28 от 01 июля 2004 года. В 2004 – 2006 годах на реализацию данной программы денежных средств из бюджета не выделялось. В 2007 году в бюджете города предусматривалось 4 млн. рублей на разработку проектно-сметной документации для строительства нового жилого дома под расселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда¹. Однако в 2008 году данная программа была отменена. В дальнейшем вопросы, связанные с расселением дома не решались по причине того, что формально в отношении данного дома не было принято решение о признании его аварийным.

Только при обследовании многоквартирного дома Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области 08 октября 2019 года было установлено, что в нем отсутствуют вентиляционные каналы. Более того, установлено фактическое отсутствие возможности организации общедомовой вентиляции с учетом технических условий дома, ранее переоборудованного из здания столовой в многоквартирный дом. Соответствующее заключение было направлено в администрацию Тракторозаводского района г. Волгограда для решения вопроса о признании дома аварийным и подлежащим сносу. Такое решение было принято соответствующей межведомственной комиссией 17 февраля 2020 года. При этом возникает законный вопрос, почему данная проблема не была разрешена ранее и почему никто из должностных лиц не понес за это персональной ответственности.

Процедуры признания дома аварийным могут растянуться на длительное время по самым разным причинам. Например, вследствие наличия неясностей в культурном значении данного дома, как это было с многоквартирным жилым домом №55 по ул. Кузнецова г. Волгограда (вх.15 от 13.01.2020г.). В 2014 году этот дом на основании заключения межведомственной комиссии Краснооктябрьского района г. Волгограда был признан непригодным для проживания и подлежащим сносу.

¹ Письмо Департамента жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса администрации Волгограда от 28 января 2008 года №ДЖКХ/02-458.

Однако в 2015 году поступила информация Министерства культуры Волгоградской области о том, что жилой дом поставлен на государственную охрану как памятник истории и культуры регионального значения в целях предотвращения его разрушения, уничтожения, изменения облика и интерьера. В связи с этим в декабре 2015 года межведомственной комиссией принимается новое заключение о признании дома аварийным и подлежащим реконструкции. На основании вышеуказанного в 2017 году администрация Волгограда отменяет решение 2014 года о признании дома аварийным и подлежащим сносу и уже решением от 2017 года признает его аварийным и подлежащим реконструкции. При этом в 2018 году Комитет государственной охраны объектов культурного наследия Волгоградской области уведомил о том, что дом все же не является объектом культурного наследия, включенным в единый государственный реестр объектов культурного наследия народов Российской Федерации. Но наиболее значимым здесь оказался факт того, что последнее решение о признании дома аварийным было принято после 01 января 2017 года. В результате дом не был включен в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах, хотя первоначальное решение о признании дома аварийным принималось еще в 2014 году. Переселение стало планироваться в рамках подпрограммы «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья» муниципальной программы «Жилище»¹. Однако имелись сомнения в том, что переселение состоится в течение реальных сроков, так как в 2019 году средства на проведение необходимых мероприятий бюджетом города не предусматривались².

В целях восстановления прав граждан Уполномоченный неоднократно обращался в Администрацию Волгограда и прокуратуру г. Волгограда. В итоге решения межведомственной комиссии и Администрации Волгограда от 2015 года и 2017 года отменены и были признаны действующими первоначальные решения от 2014 года. В связи с этим дом в настоящее время включен в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах со сроком расселения в декабре 2024 года, что дало жителям дома реальный шанс на расселение.

Как это ни покажется парадоксальным, но поступают также **обращения граждан, не согласных с принятыми решениями о признании их домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.** Так не были согласны с признанием дома аварийным граждане, которые проживали в многоквартирном доме №18 по ул. им. Дзержинского г. Волгограда (вх.1114 от 14.12.2020г.). По их мнению дом находится в надлежащем состоянии, так как в 1972 году был осуществлен его капитальный ремонт, а в 2012 и 2015 годах выполнен капитальный ремонт крыши, балконов и металлических балок. Изучение обращения показало, что

¹ Утверждена постановлением администрации Волгограда от 29 декабря 2018 года №1877.

² Письмо администрации Волгограда от 01 августа 2019 года №Кол-6799-1и.

основной причиной крайне негативного отношения жителей к решению о признании их дома аварийным было вызвано, в том числе, тем обстоятельством, что они не были каким-либо образом уведомлены о самом факте рассмотрения межведомственной комиссией документов по данному вопросу. Между тем основанием для этого стало заключение Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области, основанное на заключении специализированной организации о техническом состоянии многоквартирного дома. При этом стоит отметить, что действующее законодательство действительно 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 всех собственников. В связи с этим выглядит вполне разумным внесение изменений в Положение о признании дома аварийным, которые предусматривали бы уведомление всех собственников помещений многоквартирного дома о начале рассмотрения межведомственной комиссией вопроса о признании дома аварийным, а также предоставляли им возможность ознакомиться с документами и высказать свою позицию по существу вопроса, предоставив обосновывающие ее документы.

По информации Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области межведомственными комиссиями допускается **принятие решений по вопросу аварийности домов, которые не предусмотрены Положением о признании дома аварийным**. Данные решения в дальнейшем правомерно обжалуются инспекцией, что также затягивает принятие окончательного решения по вопросу аварийности дома. В 2020 году таких решений было 14, а в текущем году 3.

Возможны на практике и случаи, когда **при признании многоквартирного дома аварийного дома не принимаются решения о мероприятиях по расселению дома, даже тех, которые предусмотрены законодательством**. При рассмотрении обращения гражданина К. (вх.911 от 19.08.2019г.) – собственника жилого помещения в доме №6 по ул. Молодежной хутора Медведев Иловлинского района было установлено, что в декабре 2018 года указанный дом признан в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу. Одновременно он был выведен из состава жилищного фонда. При этом местная администрация устранилась от решения вопросов, связанных с отселением жильцов. Собственникам жилых помещений в доме даже не предъявлялись требования о сносе или реконструкции здания в разумный срок, а уж тем более не решался вопрос изъятия земельного участка под домом и жилых помещений в нем для государственных нужд. Данные вопросы не были никоим образом обговорены в постановлении администрации Медведевского сельского поселения Иловлинского муниципального

района №112 от 24 декабря 2018 года. Это стало основанием для внесения прокуратурой Иловлинского района Волгоградской области соответствующего представления в адрес администрации Медведевского сельского поселения¹.

Окончание процедур признания многоквартирных домов аварийными для многих граждан означает начало **длительного периода ожидания, когда местные администрации проведут все необходимые процедуры и аварийный дом будет расселен**. Примером может быть расселение домов №65 и №67 по ул. Героев Малой Земли г. Волгоград (вх.1085 от 08.10.2019г.), которые признаны аварийными и подлежащими сносу в 2012 году. Уже в 2015 году в отношении данных домов были приняты решения об изъятии для государственных нужд земельных участков под ними и жилых помещений в домах. Расселение запланировано лишь к декабрю 2022 года и декабрю 2021 года соответственно в рамках Региональной программы переселения в 2019 – 2025 годах. Таким образом граждане ожидают реализации своих жилищных прав уже 9 лет.

Также до 10 лет продлится решение вопроса о расселении многоквартирного жилого дома №9 по ул. Олимпийской г. Волгограда (вх.389 от 29.04.2021г.), признанного аварийным в марте 2015 года, в настоящее время включенного в Региональную программу переселения в 2019-2025 годах со сроком расселения в сентябре 2025 года.

Причиной столь длительной реализации гражданами своих жилищных прав становится **недостаточное финансирование государством и органами местного самоуправления соответствующих расходов**: на формирование земельного участка под домом, если он еще не сформирован, на выкуп жилых помещений или закупку других жилых помещений для переселения граждан, на снос аварийного жилья. Как уже сообщалось, в соответствии с действующим законодательством практически все обязательства по расселению граждан из аварийного жилья, если собственники жилых помещений отказываются самостоятельно снести его, что происходит практически всегда, оказываются обязательствами органов местного самоуправления, так как зачастую именно ими принимаются решения о признании многоквартирных домов аварийными, изъятии земельных участков под ними и жилых помещений в них. Между тем текущие доходы бюджетов муниципальных образований не позволяют им самостоятельно в полной мере выполнять данные обязательства, что видно из приведенных ниже примеров.

Многokвартирный дом №68 по ул. Светлоярской г. Волгограда (вх.891 от 03.09.2018г.) признан в 2013 году межведомственной комиссией Красноармейского района г. Волгограда аварийным и подлежащим сносу в связи с физическим износом в процессе эксплуатации. В том же 2013 году были составлены списки

¹ Письмо прокуратуры Иловлинского района Волгоградской области от 28 января 2020 года №908ж 2019.

граждан, подлежащих расселению из указанного дома. Само расселение планировалось в рамках реализации программы «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья» муниципальной программы «Жилище», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 18 декабря 2015 года №1765, без определения конкретных сроков переселения, в зависимости от объема финансирования подпрограммы¹. Между тем финансирование данной подпрограммы было ненадлежащим, что стало поводом для соответствующего прокурорского реагирования². В дальнейшем дом включили в подпрограмму переселения в рамках новой муниципальной программы «Жилище», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 29 декабря 2018 года №1877. Кроме того, он включен в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах со сроком расселения декабрь 2021 года.

Многоквартирный дом №2а по ул. Урюпинской г. Волгограда (вх.355 от 19.04.2021г.) признан аварийным и подлежащим сносу еще в августе 2016 года. Первоначально расселение граждан из дома планировалось в рамках муниципальной программы «Жилище» на 2016 – 2020 годы, утвержденной постановлением администрации Волгограда от 18 декабря 2015 года №1765. Сроки расселения заранее не определялись, а количество расселенных домов должно было определяться объемом выделяемых средств на это. При этом действие программы ограничивалось 2020 годом. Однако должных средств на реализацию программы не выделялось, поэтому из перечисленных в данной программе многоквартирных домов к июню 2021 года только 4 дома было расселено в рамках Региональной программы переселения в 2019 – 2025 годах.

В дальнейшем указанная муниципальная программа была отменена, а дом включили для расселения в Подпрограмму «Переселение граждан, проживающих в Волгограде, из аварийного жилья» муниципальной программы «Жилище», утвержденной постановлением администрации Волгограда от 29 декабря 2018 года №1877, со сроком расселения 2025 год. Кроме того дом был включен в Региональную программу переселения в 2019-2025 годах со сроком расселения сентябрь 2025 года, которая уже осуществляется с использованием средств областного и федерального бюджетов.

До настоящего времени жители продолжают ожидать разрешения своей жилищной проблемы и будут ждать, скорее всего, до 2025 года.

Многоквартирный дом №4 по ул. Советской поселка Котлубань Городищенского района Волгоградской области (вх.524 от 25.05.2018г.) признан аварийным и подлежащим сносу в декабре 2016 года. Последующие два года вопрос расселения жителей не решался. Администрация Котлубаньского сельского

¹ Письмо администрации Волгограда от 01 октября 2018 года №01/2-05/10265-18.

² Письмо прокуратуры г. Волгограда от 06.11.2018 года №1683ж-2018.

поселения Городищенского муниципального района Волгоградской области, обязанностью которой является выкуп жилых помещений у их собственников в названном доме, свободным жилищным фондом для переселения людей не обладала. Бюджет муниципального образования не позволял построить или приобрести жилье для переселения людей. Также местная администрация объясняла неисполнение своих обязательств отсутствием действующих федеральных программ по переселению граждан в 2018 году¹.

В настоящее время названный дом включен в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах со сроком расселения сентябрь 2025 года, хотя еще в феврале 2017 года в ходе обследования было установлено, что техническое состояние многоквартирного жилого дома свидетельствует об опасности проживания в нем граждан².

В г. Камышине последнее переселение граждан из аварийного жилищного фонда производилось только в 2015 году. С 2016 года соответствующие мероприятия в г. Камышине не проводились³.

Ситуация изменяется кардинальным образом тогда, когда расселение граждан начинает осуществляться с участием Российской Федерации в лице ГК – Фонд содействия реформированию ЖКХ. Работа по ликвидации аварийного жилья активизируется и граждане имеют реальные, хотя иногда и относительно далекие, перспективы в расселении. Однако зачастую выделяемые ГК – Фонд содействия реформированию ЖКХ денежные средства идут на расселение домов, признанных аварийными до определенного года, поэтому для многих граждан очень важно, чтобы их многоквартирные дома, если они находятся в аварийном состоянии, признавались таковыми своевременно.

Сделанный вывод подтверждает информация, предоставленная администрацией г. Волгограда о результатах исполнения муниципальных программ по расселению граждан из аварийного жилищного фонда (выкупе квартир, принадлежащих гражданам на праве собственности, в аварийных домах):

- в 2016 году – 5 жилых помещений;
- в 2017 году – 16 жилых помещений;
- в 2018 году – 19 жилых помещений;
- в 2019 году – 24 жилых помещений (в том числе с использованием дотаций из бюджета Волгоградской области);

¹ Письмо администрации Котлубаньского сельского поселения Городищенского муниципального района Волгоградской области от 16 мая 2018 года №108.

² Письмо Комитета строительства Волгоградской области от 01 марта 2017 года №Ж-283.

³ Письмо Комитета жилищно-коммунального хозяйства и капитального строительства администрации городского округа – город Камышин от 18 августа 2021 года №08/01-09/1957

- в 2020 году – 8 жилых помещений выкуплено, а также приобретено в муниципальную собственность для переселения 2 жилых помещений (за счет дотаций из бюджета Волгоградской области);

- в первом полугодии 2021 года – 3 жилых помещения.

При ликвидации жилых помещений в рамках региональных программных мероприятий с участием денежных средств, предоставляемых ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ, количество расселяемого жилья увеличивается на порядок:

- в 2016 году – 24 жилых помещения;

- в 2017 году – 32 жилых помещения;

- с 2019 по 01 августа 2021 года (в рамках действующей Региональной программы переселения в 2019 – 2025 годах) – 756 жилых помещений¹.

Таким образом, как показывает практика, реализацию жилищных прав граждан в части расселения из аварийного жилья возможно обеспечить только при соответствующем финансировании из федерального бюджета. Поэтому было бы правильным в связи с этим закрепить какие-либо четкие обязательства и Российской Федерации в этом направлении, даже если решение о признании дома аварийным принимается органами местного самоуправления.

Комитетом строительства Волгоградской области в качестве проблемного вопроса акцентируется на **несоответствие 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 г. Волгограда, которая составляет 52 тыс. рублей.** Это несоответствие приводит к дополнительной финансовой нагрузке на областной и местный бюджет². Администрация городского округа – город Камышин правомерно обращает внимание на постоянный рост цен на строительные материалы, влекущее удорожание 1 кв.м. жилья, что может привести к тому, что средств, выделяемых для устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда, будет недостаточно для решения поставленной задачи. Имеется необходимость на федеральном уровне менять методику определения норматива стоимости 1 кв.м. площади жилого помещения.

Также отмечают **факты несостоявшихся аукционов, на которых приобретаются жилые помещения для последующего предоставления гражданам при расселении.** В частности, в г. Волгограде по информации комитета жилищной и социальной политике администрации Волгограда в 2019 году несостоявшимися по причине отсутствия поданных заявок было признано 34 аукциона, в 2020 году – 3, а в 2021 году – 22.

¹ Письмо администрации Волгограда от 23 августа 2021 года №05-И/2689.

² Комитет строительства Волгоградской области от 25 августа 2021 года №36-11-25/6146.

Допущены такие случаи и в г. Волжском. Гражданка Е. (вх.404 от 18.04.2019г.) длительное время ожидала переселения в новое жилое помещение из аварийного многоквартирного дома №7 по ул. Калинина поселка Краснооктябрьский г. Волжского. Стоит отметить, что данный дом определялся как находящийся в аварийном состоянии еще в документах 1984 года. В апреле 2012 года аварийное состояние дома было подтверждено соответствующим постановлением главы городского округа - город Волжский Волгоградской области. Решением Волжского городского суда от 23 сентября 2016 года по делу №2-6597/2016 администрация городского округа – город Волжский была обязана предоставить заявительнице и ее семье во внеочередном порядке по договору социального найма другое равнозначное по общей площади жилое помещение. В аналогичной ситуации оказалась и гражданка В. (вх.131 от 10.02.2020г.), проживающая в доме №12 по ул. Энтузиастов г. Волжского, признанном аварийным с 2012 года. Обязанность администрации г. Волжского предоставить ей другое равноценное жилое помещение по договору социального найма была определена решением Волжского городского суда от 24 ноября 2016 года по делу №2-7671/2016.

Однако решения суда длительное время не исполнялись, несмотря на организацию администрацией города в период с 2017 по 2019 годы 6 аукционов по приобретению жилых помещений, последние не состоялись ввиду отсутствия заявок продавцов на участие в торгах. Соответствующий муниципальный контракт на приобретение жилых помещений был заключен только в декабре 2019 года с целью переселения обеих заявительниц до декабря 2020 года¹. Основными причинами длительных сроков исполнения судебных решений назывались также отсутствие свободного жилья в муниципальном жилищном фонде, дефицит бюджета муниципального образования.

С длительными сроками расселения граждан связан и другой вопрос – **граждане зачастую вынуждены длительное время проживать в аварийных многоквартирных домах, которые по определению представляют угрозу для их жизни** исходя из того, что наличие опасности обрушения дома является признаком его аварийности². В связи с этим в отдельных обращениях граждан содержится просьба оказать содействие в ускорении расселения аварийного дома.

Между тем в ответах должностных лиц гражданам, проживающим в многоквартирных домах, утверждается обратное. Постановлением администрации городского поселения р.п. Средняя Ахтуба Среднеахтубинского муниципального

¹ Письмо прокуратуры г. Волжского от 25 мая 2020 года №1593ж-2017.

² 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

района Волгоградской области №31 от 04 февраля 2019 года многоквартирный жилой дом №71 микрорайона р.п. Средняя Ахтуба (вх.881 от 09.08.2019г.) был признан аварийным и подлежащим сносу с возможным использованием для проживания граждан, с последующим отселением жителей в срок до 01 января 2025 года. Основанием для такого решения стало заключение ООО Научно-производственное предприятие «ЭСМИК-2» о том, что аварийный дом не представляет угрозы жизни гражданам¹. При этом стоит отметить, что скорее всего расселение произойдет позже, так как согласно действующей региональной целевой программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019 – 2025 годах» будут расселяться только те дома, которые признаны аварийными до 2017 года. Шансы на то, что городское поселение сможет выделить средства из собственного бюджета, достаточные для решения данного вопроса, как показывает практика, крайне незначительны.

Еще одним подобным примером стало обращение жительницы дома 58 по ул. Светлоярской г. Волгограда (вх.1045 от 23.11.2020г.), в котором она сообщила, что 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.

Наиболее часто в качестве решения данной проблемы гражданам предлагается переселиться в маневренное жилое помещение до расселения их аварийного дома. Однако количество граждан, которые соглашаются на такой вариант, незначительно. Так в г. Волгограде, где расположена большая часть аварийных многоквартирных домов, за период с 2017 года (по состоянию на 01 января 2021 года) 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%². По информации администрации городского округа город Урюпинск на период до расселения было предоставлено только одно жилое помещение маневренного жилищного фонда для двух человек, что составляет 4,8% от общего количества подлежащих расселению граждан³. В г. Волжском с 2016 по 2021 годы из аварийного жилья переселено 362 гражданина. Из них только трем семьям (8 человек) по их заявлениям были предоставлены жилые помещения маневренного

¹ 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.

² 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.

³ Письмо администрации городского округа город Урюпинск от 25 августа 2021 года №М27-03-02/2769.

фонда, что составляет 2,2% от общего числа переселенных из аварийного жилья жителей города¹. В г. Камышине, несмотря на наличие 19 аварийных многоквартирных домов, отсутствуют граждане, которые обратились бы в администрацию города с заявлением о предоставлении жилого помещения маневренного жилищного фонда². При этом случаев отказа в предоставлении маневренного жилья вследствие его отсутствия не было.

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. Кроме того, они не считают необходимым ремонтировать за собственный счет жилые помещения, в которых будут лишь временно проживать. 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 нуждаемости в жилой площади. А принимая во внимание, что на практике расселение затягивается на несколько лет, такие временные неудобства могут стать постоянными.

Между тем не все граждане, проживающие в аварийном жилом доме, могут реализовать право на получение жилого помещения маневренного жилищного фонда. Гражданка Т. (вх.1269 от 28.11.2019г.) является вместе с сыном участником долевой собственности на трехкомнатную квартиру в доме №94 по ул. Мачтозаводская г. Волгограда. Ранее она также была собственником еще одного жилого помещения – жилого дома на территории садоводческого некоммерческого товарищества, который ею был продан в 2015 году. После совершения данной сделки семья Т. не стала нуждающейся в жилом помещении, так как на тот момент она проживала в названной квартире в доме, который не был признан аварийным. Только через два с половиной года в июле 2018 года данный дом заключением межведомственной комиссии был признан аварийным и подлежащим сносу. Стоит отметить, что гражданка Т. вряд ли могла за такой срок заранее знать о том, что многоквартирный дом будет признан аварийным и специально продать свой жилой дом с целью признания ее нуждающейся в жилом помещении. Тем не менее, в 2019 году ей было отказано в признании нуждающейся в предоставлении жилого помещения муниципального маневренного жилищного фонда г. Волгограда по причине отчуждения жилого дома в 2015 году³. Основанием для этого стали положения муниципального нормативного акта, предусматривающего такой результат в случае, если за 5 лет до обращения по вопросу предоставления жилого

¹ Письмо администрации городского округа – город Волжский от 19 августа 2021 года №06-08/3712.

² Письмо Комитета жилищно-коммунального хозяйства и капитального строительства администрации городского округа – город Камышин от 18 августа 2021 года №08/01-09/1957

³ Письмо администрации Волгограда от 15 января 2020 года №Т-2550/7-1и.

помещения муниципального маневренного фонда гражданин или члены его семьи совершили действия по отчуждению других жилых помещений, расположенных на территории г. Волгограда¹. При этом мотивы и обстоятельства, при которых совершалась эта сделка, не имеют никакого юридического значения.

С таким регулированием невозможно согласиться, так как в результате данных правил граждане вынуждены проживать в жилых помещениях, признанных аварийными и подлежащими сносу. К тому же это приводит к невозможности полноценной реализации положений Жилищного кодекса Российской Федерации о том, что жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания граждан, у которых жилые помещения стали непригодными для проживания в результате признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции².

В качестве проблемы администрацией Волгограда справедливо называется то обстоятельство, что действующее законодательство, предусматривая предоставление граждан при расселении другое жилое помещение, не гарантирует то, что новое жилье будет находиться в пределах района проживания и не исключает предоставление данного жилья на границе населенного пункта. В городских округах с их значительными территориями такое переселение на значительные расстояния, иногда в места с худшей транспортной доступностью, неразвитой социальной инфраструктурой для граждан становится невозможным, так как в значительной степени ухудшаются условия жизни: доступность медицинских и образовательных учреждений, места работы и т.д., что особенно важно для семей с детьми, инвалидов и пенсионеров. Необходимо предусмотреть в данном случае определенные разумные требования к месту расположения жилых помещений, в которые переселяются граждане.

При расселении граждан из аварийного дома могут возникнуть вопросы, связанные с применением правовых норм, регулирующих применение законодательства во времени. Такие проблемы были выявлены при рассмотрении обращения гражданки О. (вх.41 от 21.01.2021г.), проживающей в доме №7 по ул. Алёхина г. Волгограда. Как было установлено, данный дом в ноябре 2011 года был признан аварийным и подлежащим сносу решением межведомственной комиссии Краснооктябрьского района г. Волгограда еще в ноябре 2011 года. Уже после принятия данного решения в мае 2018 года в данном жилом доме гражданкой О. было приобретено жилое помещение (комната в квартире) на основе договора купли-продажи. В силу действовавшего на тот момент законодательства, данное

¹ Абзац 3 пункта 3.4 Порядка формирования муниципального маневренного жилищного фонда Волгограда и предоставления жилых помещений муниципального маневренного жилищного фонда Волгограда, утвержденного решением Волгоградской городской Думы от 16 апреля 2014 года №12/236.

² Пункт 3.1 статьи 95 Жилищного кодекса Российской Федерации.

обстоятельство никаким образом не ограничивало права граждан при расселении жилых многоквартирных домов. Как и другие собственники жилых помещений в аварийном доме, О. имела право на получение выкупа или другого жилого помещения с зачетом его стоимости в сумму выкупа. Поэтому в июне 2019 года гражданка О. обратилась в администрацию Волгограда с заявлением о предоставлении ей нового жилого помещения при расселении аварийного жилого дома, на основании которого в целях переселения ее и членов ее семьи было запланировано приобретение жилых помещений.

Уже после этого факта 28 декабря 2019 года вступают в силу изменения, внесенные в статью 32 Жилищного кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 27 декабря 2019 года №473-ФЗ. Новый пункт 8.2 статьи 32 названного кодекса 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, 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 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. На этом основании в настоящее время гражданке О. отказывают в предоставлении другого жилого помещения взамен изымаемого, предлагая ей только выкуп. При этом, если ранее размер выкупа с учетом убытков, причиненных собственнику помещения в связи с изъятием, был рассчитан в размере 474 460 рублей¹, то в настоящее время ее предупредили о том, что размер выкупа будет равен 200 000 рублей, потраченных ею на приобретение жилья.

При этом стоит отметить, что Федеральный закон от 27 декабря 2019 года №473-ФЗ вступил в силу с момента его опубликования (то есть с 28 декабря 2019 года). Принимая во внимание нормы жилищного законодательства о действии его во времени, данный нормативный акт не может применяться к жилищным отношениям, возникшим до введения его в действие². И это логично, так как в правовом государстве каждый человек должен быть уверен в стабильности уже существующих правоотношений, чтобы уверенно принимать правовые решения без опасения того, что его действия могут иметь неопределенные правовые последствия. Так как до вступления в силу Федерального закона от 27 декабря 2019 года №473-ФЗ отсутствовали какие-либо ограничения в способах расселения

¹ Письма Комитета жилищной и социальной политики Администрации Волгограда от 07 августа 2020 года №01/2-05/7899-20 и Комитета строительства Волгоградской области от 01 октября 2020 года №Ж-1558, Ж-1563.

² Статья 6 Жилищного кодекса Российской Федерации и статья 3 Федерального закона от 27 декабря 2019 года №473-ФЗ.

граждан, приобретших жилые помещения в многоквартирных домах, до купли-продажи признанных аварийными, применение их к ранее возникшим правоотношениям по расселению граждан может привести к нарушению жилищных прав данных граждан. Кроме того, необходимо также учесть, что стоимость жилых помещений за прошедшие три года значительно увеличилась. Ограничение величины возмещения за изымаемое жилое помещение стоимостью, за которую данное помещение было приобретено несколько лет назад до роста цен на жилую недвижимость, также может повлечь нарушение конституционных прав граждан.

Поэтому считаю, что вопрос гражданки О. должен быть пересмотрен и разрешен с учетом законодательства, которое действовало на момент возникновения правоотношений по расселению дома №7 по ул. Алёхина г. Волгограда и заключения сделки купли-продажи.

Одним из возможных вариантов решения проблемы расселения граждан из аварийного и ветхого жилья, улучшения их жилищных условий без привлечения бюджетных средств является **комплексное развитие территории жилой застройки** (ранее действовал институт развития застроенных территорий) Его осуществление предусмотрено в отношении застроенной территории, в границах которой расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, либо многоквартирные дома, отвечающие иным определенным субъектом Российской Федерации критериям (например, величина физического износа, стоимость услуги и работ по капитальному ремонту и т.д.). Законодательство устанавливает необходимость предусматривать в договорах о комплексном развитии территории жилой застройки обязательства привлекаемых для ее осуществления лиц по закупке или строительству жилых помещений для их предоставления гражданам взамен высвобождаемых ими жилых помещений либо по предоставлению государству или органам местного самоуправления денежных средств для выплаты гражданам возмещения за жилые помещения в аварийных и подлежащих сносу многоквартирных домах¹.

Между тем данный способ ликвидации аварийного жилья на практике не находит широкого применения. Об отсутствии практики принятия таких решений сообщили администрации почти всех городских округов Волгоградской области. Комитет строительства Волгоградской области известил о том, что работа по развитию застроенных территорий, предполагающая строительство инвестором-застройщиком жилья, ведется на территории только г. Волгограда. По информации администрации Волгограда в настоящее время заключено 4 договора о развитии застроенных территорий областного центра: один заключен в 2012 году, два – в 2015 году; еще один – в 2016 году. На территориях, которые подлежат развитию в

¹ Статьи 65 и 68 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

рамках указанных договоров, расположено 13 многоквартирных домов, 7 из которых признаны аварийными и подлежащими сносу. К настоящему времени силами инвесторов снесено 3 многоквартирных дома

Между тем имеются и пример негативной практики реализации решения о комплексном развитии территории жилой застройки. При рассмотрении обращения гражданки Г. и гражданки Т. (вх.524 от 11.06.2021г.) было установлено следующее. Заявители занимают жилые помещения по договорам социального найма в многоквартирном доме №60«а» по ул. Новороссийская г. Волгограда, признанном аварийным и подлежащим сносу на основании заключения межведомственной комиссии в августе 2013 года. Механизм исполнения данного заключения был определен администрацией Волгограда еще в марте 2014 года.

В апреле 2015 года администрацией Волгограда принимается решение о развитии застроенной территории, в границах которой расположен многоквартирный дом №60«а» по ул. Новороссийская г. Волгограда, а в декабре того же года с ООО «СЗ «Фортис Групп» заключается договор о развитии данной застроенной территории. Договор предусматривает обязанность коммерческой организации передать в муниципальную собственность жилые помещения для предоставления их гражданам, выселяемым из жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма. В декабре 2018 года дополнительным соглашением было определено, что данная обязанность должна быть исполнена в срок с 01 января 2021 года по 01 октября 2022 года¹.

В то же время по итогам прокурорской проверки установлено, что застройщик грубо нарушил условия договора и у администрации Волгограда имеются основания для расторжения договора. Однако, несмотря на это, администрацией были заключены дополнительные соглашения о переносе работ на более поздний срок. Одновременно указанный дом внесен в Региональную программу переселения в 2019 – 2025 годах», которая предусматривает расселение жителей названного аварийного дома уже за счет средств федерального, областного и местного бюджетов до декабря 2023 года. Соответствующая информация была включена прокуратурой г. Волгограда в обобщенное представление, подготовленное в адрес главы Волгограда².

В настоящее время администрация Волгограда все же направила ООО «СЗ «Фортис Групп» уведомление о досрочном расторжении договора о развитии застроенной территории в связи с нарушением инвестором взятых на себя обязательств, в том числе по строительству и обеспечению ввода в эксплуатацию многоквартирного дома.

¹ Письмо администрации Волгограда от 05 июля 2021 года №кол-6564-24.

² Письмо прокуратуры г. Волгограда от 22 июля 2021 года №643ж-2021.

На основании имеющегося опыта реализации договоров о развитии застроенных территорий, администрацией Волгограда были выявлены основные проблемы для инвестора при применении данного подхода к ликвидации аварийного жилищного фонда:

1) нерентабельность проектов развития застроенных территорий в связи с незначительной площадью развиваемых территорий и большими затратами на расселение большого количества аварийных и ветхих домов. Высокие издержки на переселение из аварийного фонда влечет существенный риск высокой себестоимости 1 кв.м. вновь возводимого жилья;

2) возникающие при выкупе жилых помещений и переселении граждан из ветхого и аварийного жилья трудности влекут высокие риски судебных разбирательств и значительное увеличение сроков реализации проекта развития застроенных территорий;

3) вероятность включения старого дома в перечень объектов культурного наследия с последующим запретом на его снос влечет риск возникновения невозможности проектирования и строительства объекта в рамках исполнения договора о развитии застроенных территорий;

4) на инвесторов дополнительно налагаются обязательства по строительству и (или) реконструкции объектов инженерной, дорожной, социальной и коммунально-бытовой инфраструктур для обеспечения застроенной территории, а также строительство и (или) реконструкцию дорог (улиц) в границах застроенной территории.

В целом следует проработать накопленный опыт развития застроенных территорий и принять меры к тому, чтобы сделать их более привлекательными для инвесторов, что в итоге должно позитивно отразиться на ликвидации аварийного жилищного фонда и реализации жилищных прав граждан.

Однако до того момента, когда будет найден механизм, в результате которого комплексное развитие территории жилой застройки станет интересным частным инвесторам, которые будут согласны при этом решать и проблемы расселения граждан из аварийного жилья, основной груз ответственности за ликвидацию аварийного жилищного фонда как обязательного условия обеспечения безопасности граждан должно оставаться на плечах государства. В связи с этим необходимо принять ряд мер, основной целью которых должно стать сокращение периода времени между моментом, когда многоквартирный дом оказался в аварийном состоянии, и моментом расселения.

Основной вопрос, который необходимо решить, – это обеспечение надлежащего и непрерывного финансирования соответствующих расходов, при котором количество аварийного жилья не увеличивалось бы из года в год. Как показывает практика, несмотря на наличие даже в крупнейших городских округах

муниципальных программ по расселению граждан из аварийного жилья, финансовые возможности муниципальных образований по выполнению своих обязательств в данной сфере крайне малы. Необходимо предусмотреть в федеральном законодательстве соответствующие постоянные обязательства и со стороны Российской Федерации, не ограничивая их какими-либо временными или другими границами, в том числе и датами признания многоквартирных домов аварийными. При наличии должного финансирования, сроки расселения аварийного жилья будут сокращены.

Также необходимо пересмотреть на федеральном уровне методику определения норматива стоимости 1 кв.м. площади жилого помещения, приобретаемого для расселения граждан, чтобы приблизить этот норматив к реальным рыночным условиям.

Многие вопросы снялись бы, если решить вопрос оплаты услуг специализированной организации для получения заключения о техническом состоянии дома, без которого межведомственная комиссия не может принять соответствующее решение. В качестве предложения, на мой взгляд, можно рассмотреть возможность направления по решению общего собрания собственников жилых помещений в доме на оплату услуг данных организаций часть денежных средств, уплаченных на проведение капитального ремонта многоквартирного дома (так как признание дома аварийным исключает его капитальный ремонт).

Также необходимо предусмотреть обязанность организации, отвечающей за обеспечение надлежащей эксплуатации многоквартирного дома, подавать информацию о наличии объективных оснований для признания дома аварийным в межведомственные комиссии или Инспекцию государственного жилищного надзора Волгоградской области.

Необходимы изменения и в жилищное законодательство, обеспечивающие учет всех интересов граждан при предоставлении им других жилых помещений при расселении, в том числе учет состояния здоровья этих граждан, нуждаемость в развитой социальной и транспортной инфраструктуре, а так же ограничение расстояния от прежнего места жительства, в пределах которого расселяются из аварийного жилья граждане, проживающие в крупных населенных пунктах.

Кроме того, необходимо предусмотреть в Положении 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, обязательное уведомление всех собственников жилых помещений дома об инициации процедуры признания дома аварийным, предоставлении им возможности

ознакомиться со всеми соответствующими документами и представить свою позицию по существу вопроса.

Все перечисленные предложения требуют принятия соответствующих мер и внесение изменений в нормативные акты на федеральном уровне. Одновременно органы местного самоуправления со своей стороны также могли бы принять определенные меры с целью обеспечения жилищных прав граждан, проживающих в аварийном жилье:

- исключить принятие межведомственными комиссиями решений, не предусмотренных действующим законодательством, в том числе и о возвращении Инспекции государственного жилищного надзора по Волгоградской области заключений о техническом состоянии многоквартирных домов по мотиву непредставления собственниками жилых помещений заключения специализированной организации;

- исключить случаи признания аварийных домов не угрожающими жизни и здоровью граждан и допущения возможности проживания в них;

- применять вновь принимаемое законодательство только к тем правоотношениям, которые возникли после вступления его в силу, если иное прямо не указано в законе.

Уполномоченный по правам человека
в Волгоградской области

В.А. Ростовщиков