

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ - КУЗБАССЕ

О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ КУЗБАССОВЦЕВ ПРИ ПЕРЕСЕЛЕНИИ ИЗ
ВЕТХОГО И АВАРИЙНОГО ЖИЛЬЯ, ПРИЗНАННОГО НЕПРИГОДНЫМ
ДЛЯ ПРОЖИВАНИЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ ВЕДЕНИЯ ГОРНЫХ РАБОТ

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Кемерово 2023

Специальный доклад подготовлен уполномоченным по правам человека в Кемеровской области – Кузбассе в соответствии со ст.17 Закона Кемеровской области – Кузбасса от 20.11.2020 № 131-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Кемеровской области – Кузбассе».

При подготовке специального доклада использована информация и аналитические материалы:

- Министерства угольной промышленности Кузбасса;
- Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Кемеровской области – Кузбассу;
- Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Угольная промышленность - это базовый сектор экономики Кузбасса и мощный производственный комплекс. Ежегодно в нашем регионе добывают более половины российского каменного угля,



в том числе 75% - особенно ценных коксующихся марок. Уголь является основой для многих сопряженных производств – металлургии, химии, энергетики.

Одной из значимых составных частей угольной промышленности является ликвидация убыточных шахт, неперспективных по их технико-экономическому состоянию, а также запасам угля. В связи с процессом закрытия угольных шахт к существующим экологическим проблемам добавляется необходимость применения мер по переселению граждан с подработанных территорий.

Федеральным законом от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» в рамках реструктуризации угольной промышленности предусмотрено финансирование ликвидации угледобывающих организаций из средств федерального бюджета при условии, если часть акций организации находилась или находится в федеральной собственности в период ликвидации.

Перечнем мероприятий по реструктуризации угольной промышленности и порядке их финансирования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2004 года № 840, предусмотрена реализация программ местного развития и обеспечение занятости населения шахтерских городов и поселков, куда входит содействие гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности.



Порядок и условия предоставления социальной выплаты для приобретения (строительства) жилья взамен ветхого, ставшего в результате ведения

горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности, установлены Правилами предоставления иных межбюджетных трансфертов на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и

поселков, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2005 года № 428 (далее – Правила № 428).

Необходимо отметить, что основанием для предоставления социальных выплат является наличие в совокупности следующих условий:

- 1) Признание жилья ветхим и непригодным для проживания по критериям безопасности в результате ведения горных работ на ликвидируемых шахтах;
- 2) Наличие права на данное жилое помещение на день принятия решения о ликвидации предприятия угольной промышленности и нуждаемость граждан, проживающих в этом жилье;
- 3) Наличие в ликвидируемой угледобывающей организации акций, находящихся в федеральной собственности в период ее ликвидации или до завершения ликвидации.

В соответствии с п. 8 Правил № 428 содействие переселяемым из ветхого жилья гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого, а также выезжающим гражданам – в приобретении (строительстве) жилья по новому месту жительства осуществляется на основании составленных на день принятия решений о ликвидации организаций угольной промышленности и ежегодно уточняемых списков граждан, подлежащих переселению, утвержденных органами местного самоуправления шахтерских городов и поселков и согласованных с Министерством энергетики Российской Федерации. Список граждан включается в состав проекта ликвидации шахт.

Перечень оснований для уточнения списков граждан, подлежащих переселению, является исчерпывающим:

- 1) Рождение (усыновление) детей и их регистрация по месту жительства в ветхом жилье родителями (родителем), включенными (включенным) в список граждан, подлежащих переселению, и

- проживавшими (проживавшим) в ветхом жилье на день принятия решения о ликвидации организации угольной промышленности;
- 2) Государственная регистрация смерти или объявление умершим гражданина, включенного в список граждан, подлежащих переселению;
 - 3) Снятие гражданина, включенного в список граждан, подлежащих переселению, с регистрационного учета по месту жительства в ветхом жилье;
 - 4) Проживание гражданина в не учтенных при разработке проектов ликвидации угольных (сланцевых) шахт и разрезов домах, являющихся ветхим жильем, на день принятия решения о ликвидации организации угольной промышленности;
 - 5) Фактическое отсутствие гражданина, зарегистрированного по месту жительства в ветхом жилье и владеющего правом собственности и иным законным правом на него, в таком ветхом жилье на дату утверждения списка граждан, подлежащих переселению.

Переселение граждан с подработанных территорий в Кузбассе осуществляется с 1998 года. По настоящее время переселено 21 909 семей. В 2023 году планируется переселить 733 семьи. Для окончания реализации программы общая потребность в переселении у 1 574 семей.

В рамках мероприятий по реструктуризации угольной промышленности в перечень особо убыточных шахт и разрезов, подлежащих ликвидации, включены 43 предприятия, из них по городам:

г. Анжеро-Судженск – 3,

г. Березовский – 2,

г. Кемерово – 5,

г. Ленинск-Кузнецкий – 2,

г. Полысаево – 1,

- г. Белово – 5,
- г. Киселевск – 6,
- г. Прокопьевск – 7,
- г. Новокузнецк – 7,
- г. Междуреченск – 1,
- г. Осинники – 2,
- г. Калтан – 2.



Но финансирование из федерального бюджета на различные мероприятия по ликвидации возможно только по 19 из вышеперечисленным шахтам. По остальным предприятиям лицензии на право пользования недрами переданы новым собственника и финансирование прекращено.

В тоже время по данным 6 муниципальных образований (г. Белово, г. Киселевск, г. Прокопьевск, г. Новокузнецк, г. Анжеро-Судженск, г. Осинники) имеется 11 120 домов, находящихся на подработанной территории и уже не попадающих в федеральную программу переселения.

В адрес уполномоченного Кузбасса поступают обращения от кузбассовцев, которые приобрели жилые помещения, расположенные на подработанных территориях, уже после принятия решения о ликвидации предприятия угольной промышленности, и, следовательно, в соответствии с Правилами № 428, не имеют права на включение их в программу переселения.

В специальном докладе уполномоченного Кузбасса речь будет идти о добросовестном заблуждении и нахождении в неведении относительно характеристик жилого помещения и территории, на котором оно расположено.

Часто ситуация складывается так, что только это жилое помещение является единственным и приобрести за собственные средства другое граждане в силу сложной экономической ситуации, возраста или состояния здоровья не имеют возможности.

В связи с тем, что в приложении к Правилам № 428 «Распределение



субвенций на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков в 2005 году» содержится перечень субъектов Российской Федерации, на которые распространяется действие данной программы, уполномоченным Кузбасса было направлено обращение к коллегам с просьбой проинформировать о данной проблеме в их регионе, поступают ли обращения, кем и как осуществляется контроль, порядок разрешения споров и какова практика переселения граждан с подработанных территорий.

Обращения были направлены уполномоченным по правам человека Тульской, Смоленской, Тверской, Ростовской, Свердловской, Челябинской,

Новосибирской, Сахалинской, Ленинградской областей; Пермского, Красноярского, Приморского, Забайкальского края; Республик Бурятия, Башкортостан, Коми; Чукотского автономного округа.

Так как Правила № 428 были утверждены Правительством Российской Федерации в 2005 году, во многих субъектах, входящих в Перечень, угольные предприятия в настоящее время уже ликвидированы, жители, которые ранее проживали на подработанных территориях, переселены, следовательно, и обращения граждан по данному вопросу в адрес региональных уполномоченных не поступают.

В Республике Башкортостан промышленная добыча бурого угля осуществлялась на территории городского округа города Кумертау до 2007 года, в настоящее время ветхого и аварийного жилья, признанного непригодным для проживания, ставшим аварийным или непригодным для проживания в результате ведения горных работ, на территории Республики Башкортостан не имеется.

Уполномоченный по правам человека в Республике Коми проинформировал, что процент переселенных жителей, проживавших на подработанных территориях ликвидированных угольных предприятий, - 100%. Также завершено переселение семей высвобожденных работников ликвидируемых организаций угольной промышленности.

В Чукотском автономном округе за период действия программы на территории округа было ликвидировано предприятие – ОАО «Шахта «Нагорная», в Забайкальском крае – шахта «Букачача», в Тверской области – шахта «Нелидовская». Все граждане своевременно были переселены с территорий угольных предприятий.

К омбудсменам Свердловской, Ростовской, Новосибирской, Тульской областей и Красноярского края обращения от граждан, проживающих в

жилых помещениях, которые расположены на подработанных угольными предприятиями территориях, не поступали.

Ленинградская область была включена в данный Перечень из-за предприятия ОАО «Ленинградсланец», осуществлявшим до 2010 года добычу горючего сланца. С мая 2010 года предприятие полностью остановило добычу сланца, а с июля 2011 года признано банкротом.

В Приморском крае в программе переселения участвовали 6 муниципальных образований, обращений от граждан по изучаемой теме к уполномоченному по правам человека в Приморском крае не поступало. Согласно представленной информации, по каждому округу была проведена индивидуальная работа с гражданами по переселению с подработанных территорий.

В адрес уполномоченного по правам человека в Челябинской области поступали обращения от граждан, проживающих в домах, находящихся в районе ликвидируемой шахты, с жалобами на отказ местной администрации в предоставлении социальной выплаты для переселения. В рамках рассмотрения обращений было установлено, что обратившиеся граждане были зарегистрированы в приобретенных жилых помещениях после составления списков.



Некоторые заявители, как и граждане, которые обращались к уполномоченному Кузбасса, воспользовались судебным порядком защиты своих прав. Судом было отказано в удовлетворении заявленных требований о признании действий администрации незаконными по тем же основаниям, что заявители и их

семьи были зарегистрированы в этих жилых помещениях уже после ликвидации шахт и согласования списков.

В соответствии со статьей 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, вступившие в законную силу судебные акты, являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. Неисполнение судебного постановления, а равно иное проявление неуважения к суду влечет за собой ответственность, предусмотренную федеральными законами.

Следовательно, оснований для внесения уточнений в список граждан, подлежащих переселению, у заявителей отсутствовали. Заявителям были даны разъяснения действующего законодательства, а также разъяснены способы защиты прав, в том числе порядок обжалования судебного акта.

Обратимся к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Кемеровской области - Кузбассу, отражаются ли в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН) сведения о признании домов ветхими, аварийными и непригодными для проживания, а также сведения о расположении таких домов на подработанной угольными предприятиями территории и порядке предоставления таких сведений покупателю при заключении договора купли-продажи.

В соответствии с Федеральным Законом от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» на основании направляемых в порядке межведомственного информационного взаимодействия решений уполномоченных органов в ЕГРН вносятся следующие сведения:

- жилое помещение расположено в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, или жилое помещение, расположенное в многоквартирном доме, признано непригодным для проживания;

- многоквартирный дом признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, или жилой дом признан непригодным для проживания.

Следовательно, сведения о расположении ветхих, аварийных и непригодных для проживания домов на подработанной угольными предприятиями территории в ЕГРН не вносятся.

Но запрос выписки из ЕГРН с отражением информации о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции и (или) о признании жилого помещения, в том числе жилого дома, непригодным для проживания носит заявительный характер, покупатель перед совершением сделки купли-продажи объекта недвижимости вправе запросить данную информацию. Управлением такая информация при совершении сделки купли-продажи до покупателя не доводится, в связи с тем, что этот факт не является основанием для приостановления государственной регистрации прав (ст. 26, 62 Закона № 218-ФЗ).

Но изучив судебную практику видим, что для отказа в удовлетворении исковых требований судом приводится именно то основание, что новый собственник заведомо знает о неблагоприятных последствиях проживания в таком помещении, но все равно приобретает ветхое жилое помещение, ставшее в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности.

Договор купли-продажи жилого помещения регистрируется в установленном законом порядке и, следовательно, влечет за собой для нового собственника предусмотренные законодательством обязанности и ответственность. А в соответствии со ст. 210 и 211 Гражданского кодекса

Российской Федерации собственник несет бремя содержания, риск случайной гибели или случайного повреждения, принадлежащего ему имущества. Поэтому направление средств бюджета на цели, не предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации, квалифицируется статьей 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации как нецелевое использование с применением к нарушителям мер ответственности, предусмотренных действующим законодательством.

В настоящее время процент переселенных кузбассовцев высокий, контроль за приобретением гражданами жилых помещений, которые расположены на подработанных угольными предприятиями территориях,



осуществляется и Федеральным государственным бюджетным учреждением по вопросам реорганизации и ликвидации нерентабельных шахт и разрезов «ГУРШ», и Министерством энергетики Российской Федерации посредством рассмотрения и оформления, согласования и утверждения необходимой документации, протоколов и списков переселяемых, заключения договоров с жителями, осуществления денежных выплат, контроля осуществления сделки купли-продажи жилья. В муниципальных образованиях данные вопросы также контролируются структурными подразделениями, отвечающими за жилищно-коммунальное хозяйство.

Проанализировав обращения в адрес уполномоченного Кузбасса и изучив практику коллег, приходим к выводу, что если граждане на момент ликвидации шахты проживали в ветхом жилье, то проблем с их расселением не будет, а если граждане были вселены или приобрели жилое помещение в

ветхом доме после ликвидации шахты, вероятность быть переселенным из такого помещения в настоящее время сводится к нулю.

Еще раз обращаем внимание, что в специальном докладе речь идет о добросовестном заблуждении и нахождении в неведении относительно характеристик жилого помещения и территории, на котором оно расположено.

Решениями таких проблем уполномоченный Кузбасса видит следующие.

Исходя из статьи 434.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, если одна из сторон в нарушение требований закона или принципа добросовестности умолчала о тех или иных фактах на стадии переговоров, ответственность этой стороны может квалифицироваться как недобросовестное ведение переговоров или в соответствии с общими правилами деликатной ответственности.

Кроме того, другая сторона в ряде случаев может оспорить заключенный договор на основе правил об обмане умолчанием и взыскать убытки в соответствии с п. 2 ст. 179 Гражданского кодекса. Если же неправомерное или недобросовестное умолчание имели место уже после заключения договора, соответствующая сторона может быть привлечена к договорной ответственности.



Таким образом, при заключении договора купли-продажи, предметом которого являлось жилое помещение, продавец обязан был дать соответствующие заверения о том, что отчуждаемая вещь не находится под арестом, не

заложена, не обременена правами третьих лиц, приобретена на законном основании, обладает определенными качественными характеристиками в том числе, предоставить информацию, что указанное жилое помещение находится на подработанной территории.

В случае если впоследствии выясняется, что эта информация не соответствует действительности, покупатель вправе предъявить продавцу требования, вытекающие из договорного обязательства в связи с тем, что в обязанности продавца входила передача покупателю жилого помещения, обладающего определенными характеристиками. Следовательно, если это требование не соблюдается покупатель имеет право отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной денежной суммы.

Еще одним решением будет признание жилого помещения, расположенного на горной выработке, аварийным и подлежащим сносу. Но срок расселения значительно увеличится, так как необходимо время на признание дома аварийным и подлежащим сносу и включение жилого помещения в региональную адресную программу переселения граждан из аварийного жилья.

В настоящее время в Кузбассе реализуется региональная адресная программа «Переселение граждан из многоквартирных домов, признанных до 01 января 2017 в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции» на 2019 - 2024 годы.

Необходимо утвердить региональную программу по переселению граждан из жилых помещений, признанных после 01 января 2017 года аварийными и подлежащими сносу, на основании которой признавать дома, расположенные на горных выработках, ветхими. По этой программе, гражданам передавать жилые помещения, находящиеся в собственности, муниципальным образованиям под снос, что будет препятствовать продаже непригодных для проживания жилых помещений третьим лицам. В

дальнейшем данные жилые помещения должны сноситься муниципалитетами после их полного расселения.

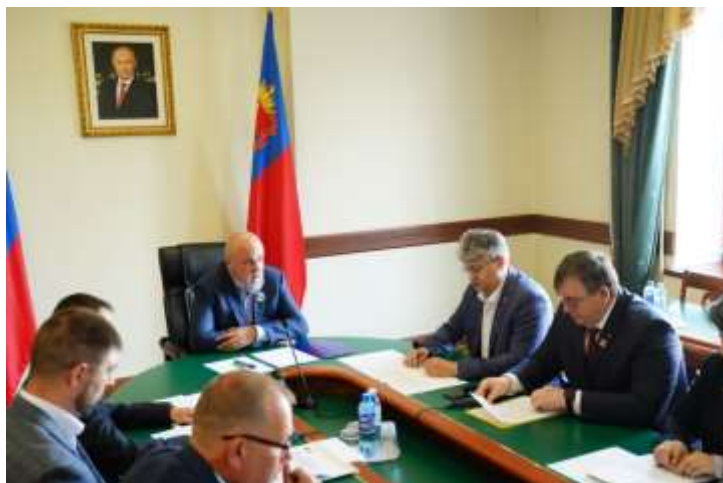
Также с целью защиты жилищных прав кузбассовцев уполномоченный Кузбасса рекомендует администрациям городских и муниципальных округов составить полный перечень домов, расположенных на горных выработках на территории их округов, и предоставить эти списки в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Кемеровской области - Кузбассу для дальнейшего использования в осуществлении сделок купли-продажи по тем жилым помещениям, которые расположены на горных выработках.

Уполномоченный Кузбасса также поддерживает предложение уполномоченного по правам человека в Приморском крае Ю.Б. Мельникова по возможности включать семьи, проживающие в ветхих домах, расположенных на подработанных территориях, в списки граждан на переселение, независимо от времени вселения их в жилые помещения (до ликвидации шахты или после), но ввиду того, что у муниципалитетов нет собственных денежных средств на расселение таких домов, данный вопрос должен рассматриваться на федеральном законодательном уровне с участием Федерального государственного бюджетного учреждения по вопросам реорганизации и ликвидации нерентабельных шахт и разрезов «ГУРШ» и Министерства энергетики Российской Федерации.

Ведь в реальной жизни ситуация обостряется тем, что на одной улице, например, из 10 домов 9 попали в программу переселения с подработанных территорий, а один дом был приобретен кузбассовцем, например, после ликвидации угольного предприятия и включения в списки. Территория, где ведется снос 9 домов, естественно в последующем придет в запустение, один дом останется окружен руинами, в дальнейшем возле дома будет отсутствовать инфраструктура: освещение, магазины, остановки, образовательные учреждения. Также остро встанет вопрос безопасности

проживания на данной территории. Все это говорит о том, что ситуация сложная и требует решения на законодательном уровне.

9 августа 2023 года в Правительстве Кузбасса состоялось совещание по реализации программы переселения жителей с подработанных территорий ликвидированных шахт.



Губернатор Кузбасса С.Е. Цивилев поручил усилить ее реализацию в этом году и завершить расселение людей до 1 ноября 2023 года, а также поручил Министерству угольной промышленности региона проработать с потенциальными недропользователями, претендующими на новые участки недр, вопрос дополнительного включения в лицензии выделение денежных средств на переселение людей, не попавших под действие Правил № 428, и снос домов после их переселения.

По информации Министерства угольной промышленности Кузбасса угольными компаниями осуществляется переселение жителей из домов, находящихся в зоне производственной деятельности угольных разрезов, подработанной территории действующих шахт, из одиночно стоящих домов, не вошедших в федеральную программу переселения.

С 2018 года по 2022 года угольщиками за счет собственных средств переселено 2026 семей, на эти цели потрачено 3 млрд 449 млн рублей, но это не решает проблемы всех граждан, попавших в сложную жизненную ситуацию в связи с проживанием на подработанной территории и оформлением прав собственности после ликвидации угольного предприятия.

5 сентября 2023 года проблему переселения граждан с подработанных территорий, не включенных в программу переселения, обсуждал также депутат Государственной Думы Д.В. Исламов с Главой Киселевского

городского округа. Дмитрий Викторович взял данную проблему на личный контроль с намерением обратиться в Министерство энергетики Российской Федерации.

В Кузбассе активно реализуется программа переселения жителей с подработанных территорий ликвидированных шахт. На эти цели Кузбассу из федерального бюджета выделяется значительный объем финансирования. За первые полгода 2023 года в Кузбассе переселены 455 семей. На эти цели выделено 1,9 млрд рублей — регион идет с опережением, уже переселили 60% от запланированного числа жителей подработанных территорий. Для завершения реализации программы и переселения 1574 семей в Кузбассе запланировано финансирование в 2024-2025 годы в размере 7,5 млрд рублей.

Но нерешенным остается вопрос переселения семей, оформивших право собственности на жилое помещение после ликвидации угольных предприятий, уполномоченный Кузбасса считает, что их жилищные права должны быть защищены и они также должны быть переселены в комфортные благоприятные условия проживания.

Конституционное право на жилище гарантирует возможность каждому быть обеспеченным постоянным местом жительства, возможность стабильно пользоваться имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение безопасной среды для граждан, проживающих в жилых помещениях.

Выражаю благодарность коллегам в субъектах Российской Федерации за обмен опытом и мнениями, а также всем, кто содействует уполномоченному Кузбасса в восстановлении жилищных прав кузбассовцев, проживающих на подработанных угольными предприятиями территориях.