

**по делу о проверке конституционности части 4 статьи 15
Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42,
47, 51 и 52 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 в связи с
жалобой граждан А.Г.Брюханова и Н.В.Брюхановой**

Постановление · № 55-П · от 15.12.2022 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 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 в связи с жалобой граждан А.Г.Брюханова и Н.В.Брюхановой

город Санкт-Петербург 15 декабря 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47 1 , 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" ,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 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 .

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан А.Г.Брюханова и Н.В.Брюхановой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Граждане А.Г.Брюханов и Н.В.Брюханова - заявители по настоящему делу оспаривают конституционность части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации о том, что жилое помещение может быть признано непригодным для проживания, многоквартирный дом может быть признан аварийным и подлежащим сносу или реконструкции по основаниям и в порядке, которые

установлены Правительством Российской Федерации; в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, все жилые помещения являются непригодными для проживания.

Конституционность Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 (далее также - Положение), оспаривается заявителями в той мере, в какой оно закрепляет, кроме прочего, что: оценка и обследование помещения в целях признания его жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания, многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются созданной для этого межведомственной комиссией (далее также - комиссия) (пункт 7);

комиссия проводит оценку соответствия помещения установленным в Положении требованиям и принимает решения в порядке, предусмотренном пунктом 47 Положения (пункт 42);

по результатам работы комиссия принимает решение либо о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, и его пригодности для проживания, либо о выявлении оснований для признания помещения подлежащим капитальному ремонту, реконструкции или перепланировке с целью приведения его характеристик, утраченных в процессе эксплуатации, в соответствие с установленными в Положении требованиями, либо о выявлении или отсутствии оснований для признания помещения непригодным для проживания, либо о выявлении или отсутствии оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции или сносу (пункт 47);

в случае выявления оснований для признания помещения непригодным для проживания вследствие ряда причин решение, предусмотренное пунктом 47 Положения, направляется в соответствующий федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, собственнику жилья и заявителю (пункт 51);

решение соответствующего федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, заключение, предусмотренное пунктом 47 Положения, могут быть обжалованы заинтересованными лицами в судебном порядке (пункт 52).

1.1. А.Г.Брюханову и Н.В.Брюхановой принадлежит на праве собственности жилое помещение в деревне Тахтамай Чунского района Иркутской области, где они постоянно зарегистрированы и проживают. Деревня расположена в зоне подтопления, вызванного обильными дождями, прошедшими летом 2019 года. В связи с этим паводком пострадала и квартира заявителей.

В целях борьбы с паводком указом Губернатора Иркутской области от 27 июня 2019 года № 134-уг "О введении режима чрезвычайной ситуации на территории Иркутской области" с названной даты введен режим чрезвычайной ситуации для территориальной подсистемы области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и установлен региональный (межмуниципальный) уровень реагирования. По той же причине режим чрезвычайной ситуации введен в Чунском районе. В свою очередь, Указом Президента Российской Федерации от 3 июля 2019 года № 316 "О мерах по ликвидации последствий наводнения на территории Иркутской области" наводнение признано чрезвычайной ситуацией федерального характера, установлен особый уровень реагирования, Правительству Российской Федерации даны соответствующие поручения.

Постановлением Правительства Иркутской области от 29 июня 2019 года № 519-пп утвержден Порядок оказания гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, сложившейся в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области, единовременной материальной помощи и финансовой помощи, а также выплаты

единовременных пособий. В постановлении от 17 июля 2019 года № 556-пп "О предоставлении гражданам, жилые помещения которых утрачены или повреждены в результате чрезвычайной ситуации, сложившейся в результате наводнения, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне - июле 2019 года на территории Иркутской области, мер социальной поддержки по обеспечению жильем" Правительство Иркутской области предусмотрело предоставление социальных выплат пострадавшим гражданам на приобретение или строительство жилого помещения либо на его капитальный ремонт. Согласно же постановлению Правительства Иркутской области от 17 июля 2019 года № 558-пп "Об установлении описания границ подтопленных (затопленных) зон чрезвычайной ситуации, сложившейся в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области" деревня Тахтамай (включая дом, где расположена квартира заявителей) внесена в границы подтопленных (затопленных) зон.

29 июля 2019 года Н.В.Брюханова обратилась в межведомственную комиссию, назначенную постановлением администрации Балтуринского муниципального образования, с заявлением об оценке соответствия ее квартиры требованиям, установленным в Положении. В заключении комиссии от 30 августа 2019 года сделан вывод об отсутствии оснований для признания дома, где расположена квартира, аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Распоряжением администрации того же муниципального образования от 30 августа 2019 года "О признании многоквартирных жилых домов, расположенных на территории Балтуринского муниципального образования, подлежащими капитальному ремонту в результате чрезвычайной ситуации, сложившейся в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области" квартира заявителей признана подлежащей капитальному ремонту. Им оформлено свидетельство о праве на социальную выплату для капитального ремонта жилого помещения в соответствии с указанным выше постановлением Правительства Иркутской области от 17 июля 2019 года № 556-пп на сумму 462 000 рублей, но, полагая помещение не подлежащим восстановлению, они решили отказаться от свидетельства.

Заявители обратились с административным иском в Чунский районный суд Иркутской области, решением которого от 18 ноября 2019 года их требования удовлетворены частично: распоряжение от 30 августа 2019 года в части признания необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ в квартире признано незаконным; суд обязал межведомственную комиссию оценить жилое помещение на соответствие установленным требованиям. Основываясь на результатах обследования дома, комиссия подготовила новое заключение от 16 января 2020 года, а администрацией издано распоряжение от 21 января 2020 года, которыми квартира вновь признана отвечающей требованиям, предъявляемым к жилому помещению, пригодной для проживания и подлежащей капитальному ремонту.

Не согласившись с этим, заявители обратились в суд с требованиями о признании указанных актов незаконными, а жилого помещения непригодным для проживания, об обязанности ответчика включить помещение в перечень подлежащих сносу, о признании за ними права на социальную выплату для приобретения жилого помещения. Решением Чунского районного суда от 11 февраля 2020 года требования удовлетворены: суд признал квартиру заявителей непригодной для проживания и утраченной в результате паводка, обязал ответчика издать распоряжение о признании ее непригодной для проживания в течение 5 рабочих дней со дня обращения решения суда к исполнению, а также признал право на получение социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 17 июля 2019 года № 556-пп. Апелляционным определением Иркутского областного суда от 9 ноября 2020 года решение нижестоящего суда отменено в части признания квартиры заявителей непригодной для проживания и их права на получение социальной выплаты. Вместе с тем суд второй инстанции счел оспоренные заключение комиссии и распоряжение администрации

незаконными, возложив на комиссию обязанность в течение 45 дней со дня вынесения определения рассмотреть вопрос о пригодности (непригодности) помещения для постоянного проживания и принять соответствующее решение. Вышестоящие суды подтвердили правомерность выводов суда второй инстанции и оставили определение без изменения, указав, что вопрос о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания отнесен к исключительной компетенции межведомственной комиссии (определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 апреля 2021 года и определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2021 года).

Комиссией во исполнение апелляционного определения подготовлено заключение от 22 января 2021 года, а администрацией издано распоряжение от 22 января 2021 года - квартира заявителей вновь признана подлежащей капитальному ремонту. 16 февраля 2021 года исполнительное производство, возбужденное на основании выданного заявителям исполнительного листа от 4 декабря 2020 года, окончено ввиду выполнения его требований в полном объеме. А.Г.Брюханов и Н.В.Брюханова вновь обратились в суд. В ходе рассмотрения дела судом назначена судебная строительно-техническая экспертиза, по результатам которой эксперт указал: причина повреждения строительных конструкций в квартире - замачивание грунта вследствие паводка 2019 года; реконструкция жилого дома в целом возможна, однако реконструкция помещения, принадлежащего заявителям, экономически и технически нецелесообразна; поскольку жилой дом является домом блокированной застройки, эффективнее применить демонтаж (снос) этого помещения с сохранением оставшегося. Решением Чунского районного суда от 28 июля 2021 года оспоренные заявителями акты признаны незаконными, суд обязал комиссию провести оценку помещения в соответствии с действующим законодательством в течение месяца.

Во исполнение очередного судебного решения комиссия подготовила заключение от 22 сентября 2021 года, а администрация - распоряжение от 4 октября 2021 года, которыми квартира в очередной раз признана пригодной для проживания. Данные акты опять признаны незаконными решением Чунского районного суда от 16 февраля 2022 года, который в том числе отметил, что этот вывод о пригодности помещения для проживания не мотивирован. Аналогичное решение принято тем же судом 29 августа 2022 года по поводу заключения комиссии от 21 апреля 2022 года и распоряжения администрации от 25 апреля 2022 года о признании квартиры подлежащей капитальному ремонту. 8 сентября 2022 года Н.В.Брюханова вновь обратилась в комиссию с заявлением о проведении оценки пригодности принадлежащего ей помещения для проживания. Последнее на данный момент заключение о том, что квартира заявителей подлежит капитальному ремонту, комиссия вынесла 4 октября 2022 года, а 14 октября 2022 года администрация муниципального образования издала соответствующее распоряжение.

1.2. По мнению заявителей, оспариваемые положения противоречат статьям 17, 18, 21, 40 и 46 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они исключают признание жилого помещения непригодным для проживания непосредственно на основании судебного решения в ситуации, когда в ходе проверки судом законности решения по вопросу о пригодности помещения для проживания его непригодность для проживания подтверждается достаточными доказательствами, а также в той мере, в какой они позволяют уполномоченным административным органам рассматривать указанный вопрос - при неизменности условий, в связи с которыми он ставится, - неограниченное количество раз. Потому, как считают А.Г.Брюханов и Н.В.Брюханова, эти нормы не обеспечивают реального и эффективного восстановления нарушенных прав собственников жилых помещений, не отвечающих установленным в законодательстве требованиям.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются часть 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 7, 42, 47, 51 и 52 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 в той мере, в какой они служат основанием для разрешения судом по существу вопроса о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания при обжаловании соответствующих актов межведомственной комиссии и органа местного самоуправления заинтересованным лицом.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Россию правовым социальным государством, в котором гарантируется равенство прав и свобод и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статьи 1, 7, 18 и 19). Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации, отраженные в Конституции Российской Федерации цели социальной политики определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности и обеспечении благоприятных условий существования (Постановление от 16 декабря 1997 года № 20-П и Определение от 15 февраля 2005 года № 17-О).

Означенные конституционные начала взаимоотношений личности, общества и государства распространяются и на сферу жилищных отношений. Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого на жилище и недопустимость произвольного лишения жилища (статья 40, часть 1). Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях исходит из того, что Конституция Российской Федерации возлагает на органы государственной власти и местного самоуправления обязанность поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления данного права (статья 40, часть 2), а малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, часть 3). Из этих конституционных предписаний вытекает обязанность государства не только определить порядок принятия решения о признании помещения непригодным для проживания, дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в целях оказания содействия в обеспечении нормальных жилищных условий всем лицам - и в особенности тем, кто лишился жилища в результате природных и техногенных катастроф, - но и предусмотреть гарантии судебной защиты прав заинтересованных лиц.

В свою очередь, в силу Конституции Российской Федерации каждому гарантирована государственная, в том числе судебная, защита его прав и свобод, а правосудие в России осуществляется только судом (статьи 45, 46 и 118), причем право на судебную защиту является непосредственно действующим, признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, часть 1; статья 18). Ценность данного права как важнейшей конституционной гарантии всех других прав и свобод обусловлена особым местом судебной власти в системе разделения властей и ее прерогативами по осуществлению правосудия, вытекающими из статей 10, 11 (часть 1) и 118 - 128 Конституции Российской Федерации. Именно судебная власть, предназначенная к тому по своей природе, играет решающую роль в государственной защите прав и свобод человека и гражданина, и именно суд окончательно разрешает спор о праве, чем предопределяется значение судебных решений как государственных правовых актов, имеющих общеобязательный характер. Отсюда следует необходимость гарантий эффективности, объективности и непредвзятости судебной защиты, что является важнейшей целью государства при построении механизма судебной власти и при определении надлежащего суда (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 8-П , от 17 марта 2009 года № 5-П , от 9 ноября 2018 года № 39-П и др.).

3. В оспариваемой заявителями по настоящему делу части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации законодатель предусмотрел возможность признания жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, отнеся установление оснований и порядка решения этого вопроса к дискреции

Правительства Российской Федерации в сфере жилищных отношений. Во исполнение своего полномочия Правительство Российской Федерации утвердило Положение 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 . Пункты 7, 43 и 47 Положения закрепляют, помимо прочего, что:

оценка и обследование жилого помещения в целях признания его пригодным (непригодным) для проживания либо многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются созданной для этого межведомственной комиссией и проводятся на предмет их соответствия установленным в Положении требованиям;

орган местного самоуправления создает комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, многоквартирных домов, находящихся в федеральной собственности, муниципального и частного жилищного фонда; в состав комиссии включаются представители этого органа, а ее председателем назначается его должностное лицо;

в состав комиссии включаются, кроме того, представители органов, уполномоченных на проведение регионального жилищного надзора (муниципального жилищного контроля), государственного контроля и надзора в сферах санитарно-эпидемиологической, экологической и иной безопасности, защиты прав потребителей и благополучия человека, а в случае необходимости, в том числе в случае проведения обследования помещений на основании сводного перечня объектов (жилых помещений), находящихся в границах зоны чрезвычайной ситуации (пункт 42 Положения), - представители органов архитектуры, градостроительства и соответствующих организаций, эксперты, в надлежащем порядке аттестованные на право подготовки заключений экспертизы проектной документации или результатов инженерных изысканий; собственник жилого помещения привлекается к работе в комиссии с правом совещательного голоса;

при оценке соответствия находящегося в эксплуатации помещения установленным в Положении требованиям проверяется его фактическое состояние; при этом проводится оценка степени и категории технического состояния строительных конструкций и жилого дома в целом, степени его огнестойкости, условий обеспечения эвакуации проживающих граждан в случае пожара, санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов, содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов источников шума, вибрации, наличия электромагнитных полей, параметров микроклимата помещения, а также месторасположения жилого помещения;

по результатам работы комиссия принимает одно из указанных в Положении решений.

Комиссия - с учетом состава ее участников, имеющих необходимую квалификацию для оценки пригодности жилого помещения к проживанию и перспектив его использования по назначению, - может рассматриваться как обладающая некоторыми функциями экспертной организации, но является своеобразным юрисдикционным органом, поскольку принимает заключение, по сути предопределяющее дальнейшие решения органов публичной власти, непосредственно затрагивающие права и обязанности лиц, проживающих в данном помещении. В связи с этим Положение не предусматривает иного порядка действий при несогласии с заключением комиссии, кроме как его судебного обжалования (пункт 52).

Заключения комиссий и издаваемые на их основе индивидуальные муниципальные правовые акты могут быть обжалованы в суд - в системе действующего законодательства - по правилам главы 22 "Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих" КАС Российской Федерации :

при рассмотрении дела суд проверяет законность решения, действия (бездействия) в части, которая

оспаривается, и в отношении лица, которое является административным истцом, или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано административное исковое заявление; при этом суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в заявлении, и в полном объеме выясняет обстоятельства дела, включая то, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано заявление, а также соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих основания для принятия оспоренного решения, совершения оспоренного действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами (часть 8, пункт 1 и подпункт "в" пункта 3 части 9 статьи 226);

если суд по результатам рассмотрения дела принимает решение об удовлетворении административного иска, то в этом решении он - в целях устранения нарушения прав, свобод и законных интересов либо препятствия к их осуществлению - указывает на необходимость принять решение по конкретному вопросу, совершить определенное действие либо на необходимость устранить иным способом допущенные нарушения прав, свобод и законных интересов и на срок устранения таких нарушений, а также на необходимость сообщить об исполнении решения по административному делу в суд и лицу, которое было административным истцом по этому делу, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу, если иной срок не установлен судом (пункт 1 части 2 и пункт 1 части 3 статьи 227).

В пункте 26 постановления от 28 июня 2022 года № 21 "О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации" Пленум Верховного Суда Российской Федерации, отсылая к содержанию пункта 1 части 2 и пункта 1 части 3 статьи 227 КАС Российской Федерации и части 2 статьи 201 АПК Российской Федерации, отметил, что суд, признав оспоренное решение или действие (бездействие) незаконным, вправе указать - независимо от того, включены ли соответствующие требования в административное исковое заявление (заявление), - административному ответчику (наделенным публичными полномочиями органу или лицу) на необходимость принять решение о восстановлении права, устранить допущенное нарушение, совершить определенные действия в интересах административного истца (заявителя) в случае, если судом при рассмотрении дела с учетом субъектного состава участвующих в нем лиц установлены все обстоятельства, служащие основанием материальных правоотношений.

Названные нормы, как в их взаимосвязи, так и в системной связи с положениями о задачах административного судопроизводства и о гарантиях законности и справедливости при разрешении административных дел (статьи 3 и 9 КАС Российской Федерации), определяя полномочия суда в деле по административному иску к межведомственной комиссии и в том числе право признать ее решение и последующие правовые акты органа местного самоуправления незаконными, непосредственно не ограничивают право суда вынести решение по существу спора. Вместе с тем, если в силу закона за наделенным публичными полномочиями органом сохраняется возможность принять то или иное решение по существу вопроса, затрагивающего права, свободы и законные интересы административного истца, суд вправе ограничиться возложением на этот орган обязанности повторно рассмотреть поставленный административным истцом вопрос; при таком повторном рассмотрении этот орган обязан учесть правовую позицию суда и обстоятельства, установленные судом в ходе рассмотрения дела (статья 16 КАС Российской Федерации). Суд также вправе ограничиться признанием оспоренного решения незаконным без возложения на наделенный публичными полномочиями орган обязанностей в случае, когда путем такого признания достигается защита нарушенного права, свободы, законного интереса.

Тем самым, признав незаконным решение органа или лица, наделенных публичными полномочиями, суд может возложить на них обязанность повторно рассмотреть возникший вопрос, может указать на необходимость принятия ими конкретного решения либо совершения определенного действия, а

может самостоятельно восстановить нарушенное право, устранить допущенное нарушение. При выборе одного из вариантов реагирования на незаконность оспоренного решения суд руководствуется прежде всего статьями 2 и 18 Конституции Российской Федерации, имея в виду наиболее полную и результативную защиту прав и законных интересов граждан, с одной стороны, а с другой - неприемлемость ситуации, когда такой выбор вел бы к тому, что обратившийся за судебной защитой неопределенно долго оставался бы лишенным возможности удовлетворить свои законные притязания.

Необходимо отметить, что нормы Жилищного кодекса Российской Федерации и Положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47, уже становились предметом исследования Конституционного Суда Российской Федерации. Отказывая определениями от 19 июля 2016 года № 1649-О и от 23 апреля 2020 года № 913-О в принятии жалоб к рассмотрению, он придерживался той позиции, что сами по себе соответствующие нормы не могут расцениваться как нарушающие конституционные права, поскольку достаточной гарантией их защиты служит возможность обжаловать в судебном порядке решения и действия (бездействия) межведомственной комиссии и органа местного самоуправления. Однако допустимые формы реагирования на выявленную судом незаконность таких решений и действий (бездействия) не были предметом изучения Конституционного Суда Российской Федерации при вынесении этих определений.

4. Разграничение компетенции органов местного самоуправления и суда по вопросу о признании жилого помещения непригодным для проживания в целом основано на принципе разделения властей, провозглашенном в статье 10 Конституции Российской Федерации и предполагающем установление системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая обеспечивала бы самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно - их взаимодействие, исключая концентрацию власти у одной из них.

Из предписаний Конституции Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации следует общее правило о недопустимости рассмотрения судами вопросов, непосредственно отнесенных законодателем к компетенции органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. Это же относится к комиссиям или организациям, которым исполнительная или местная власть делегирует часть своих публичных функций. Но сказанное не означает, что суд не правомочен разрешать дела, касающиеся реализации таких полномочий этих комиссий и организаций, которые состоят в принятии решения на основе исследования фактических обстоятельств и их сопоставления с теми или иными нормативно закрепленными критериями, предопределяющими наступление конкретных правовых последствий. В противном случае будет нарушен баланс между ветвями власти, обеспечивающий полноценное развитие России как демократического правового государства. Нельзя, однако, не учитывать, что проверка всех обстоятельств, необходимых для возложения на государственные или муниципальные органы обязанности принять решение о признании жилого помещения непригодным для проживания, может повлечь превышение разумного уровня загруженности судебной системы, не оправданное состоянием разрешаемой правовой проблемы и остротой породившей ее жизненной ситуации, прямым следствием чего станет кардинальное снижение доступности для других граждан правосудия, осуществляемого в целях защиты их прав.

С учетом этого в судебной практике не исключено такое понимание оспариваемых заявителями по настоящему делу положений в их системной связи с нормами процессуального законодательства, когда суд, признав решение межведомственной комиссии незаконным, вправе - не предreshая существа решения, которое будет ею принято по итогам рассмотрения вопроса о признании помещения непригодным для проживания, - лишь возложить на нее обязанность в определенный срок оценить соответствие помещения предусмотренным требованиям. Как свидетельствуют материалы, представленные Конституционному Суду Российской Федерации, подобный механизм

восстановления прав не всегда эффективен. Межведомственная комиссия и орган местного самоуправления могут, формально исполняя судебные акты о необходимости пересмотра своих решений, практически игнорировать предписания этих актов, обесмысливая достигнутые истцами процессуальные результаты, односторонне и произвольно используя свои полномочия в данной сфере. Отсутствие в судебном акте прямого указания, вытекающего из сопоставления установленных судом фактов и применимых норм, о возложении на межведомственную комиссию и орган местного самоуправления обязанности признать помещение непригодным для проживания либо иного указания, ориентирующего органы публичной власти на содержательную сторону правового конфликта, позволяет им считать судебный акт исполненным даже в случае принятия ими нового решения, открыто противоречащего существу того решения, которое принял суд. Означенный подход не может быть признан отвечающим статьям 2, 18 и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации о том, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, их судебная защита гарантируется.

5. Статья 118 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации устанавливает, что правосудие в России осуществляется только судом в процедурах конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. По смыслу данной статьи во взаимосвязи со статьей 10 Конституции Российской Федерации именно суду принадлежит исключительное полномочие принимать окончательные решения в споре о праве, что означает недопустимость преодоления вынесенного судом решения посредством юрисдикционного акта административного органа. Из названных конституционных норм следует, с одной стороны, что никакой иной орган не может принимать на себя функцию отправления правосудия, а с другой - что на суд не может быть возложено выполнение каких бы то ни было функций, не согласующихся с его положением органа правосудия (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2001 года № 297-О). Преодоление же судебного решения путем принятия административным органом юрисдикционного акта, влекущего для участников судебного спора иные последствия, нежели определенные этим судебным решением, означает нарушение конституционных гарантий прав и свобод, не отвечает самой природе правосудия и несовместимо с принципами самостоятельности судебной власти, независимости суда и его подчинения только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 марта 2009 года № 5-П).

В то же время, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, при рассмотрении дел суд не должен ограничиваться установлением формальных условий применения нормы. Иное вело бы к существенному ущемлению права на судебную защиту, с учетом того что данное право включает в себя не только право на обращение в суд, но и гарантированную государством возможность получить реальную судебную защиту, предполагает конкретные гарантии, позволяющие осуществить его в полном объеме, обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего критериям справедливости. При этом одним из важных факторов, определяющих эффективность восстановления нарушенных прав, является своевременность защиты прав участвующих в деле лиц (постановления от 6 июня 1995 года № 7-П , от 2 февраля 1996 года № 4-П , от 28 мая 1999 года № 9-П , от 11 мая 2005 года № 5-П , от 20 февраля 2006 года № 1-П , от 5 февраля 2007 года № 2-П , от 19 июля 2011 года № 17-П , от 22 апреля 2013 года № 8-П , от 27 июня 2013 года № 15-П , от 11 января 2022 года № 1-П и др.).

Эти правовые позиции в полной мере распространяются на проверку законности и обоснованности решений межведомственной комиссии и органа местного самоуправления о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания. Чтобы своевременно установить наличие или отсутствие оснований для вынесенного решения, суд обязан оценить проведенные ими исследования и сделанные ими выводы на предмет соответствия законам и подзаконным актам, а

также с учетом доводов заинтересованного лица и - в случае повторного обращения - с учетом результатов рассмотрения судом предыдущего обращения. При этом наличие у комиссии определенных экспертных компетенции и функций не мешает суду восполнить недостаток необходимых для принятия судебного решения сведений, прибегнув к назначению судебной экспертизы. Признав выводы комиссии не соответствующими действующему законодательству, обстоятельствам дела и предыдущему судебному решению, суд при достаточности имеющихся материалов не может быть лишен возможности применительно к обозначенным ситуациям сам заключить, налицо ли искомые основания для разрешения по существу вопроса о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания и позволяют ли они принять такое решение. Как не раз замечал Конституционный Суд Российской Федерации, в конечном счете только суд вправе констатировать, имело ли место то или иное обстоятельство и требуется ли новое рассмотрение дела (Постановление от 16 декабря 2021 года № 53-П ; определения от 18 июля 2006 года № 282-О, от 19 октября 2010 года № 1379-О-О, от 25 января 2012 года № 41-О-О, от 28 мая 2013 года № 827-О и др.).

Нормы, оспоренные заявителями по настоящему делу, в их системной связи с процессуальным законодательством не только не исключают отмену судом незаконных или необоснованных актов межведомственной комиссии и последующих актов органа местного самоуправления по вопросу о признании жилого помещения пригодным для проживания, но и не препятствуют суду восстановить права граждан путем прямого признания жилого помещения пригодным или непригодным для проживания либо путем возложения на комиссию обязанности принять соответствующее решение, если комиссией либо судом установлены все необходимые и достаточные для этого обстоятельства. Самоустранение суда от принятия в таких случаях соответствующего решения расходилось бы с предписаниями статей 46, 118 и 120 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, часть 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 7, 42, 47, 51 и 52 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 - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего регулирования - позволяют суду при рассмотрении обращения заинтересованного лица об оспаривании заключения межведомственной комиссии и последующих актов органа местного самоуправления признать в судебном решении жилое помещение пригодным или непригодным для проживания либо возложить на комиссию обязанность принять соответствующее решение, если комиссией либо судом установлены все необходимые и достаточные для этого обстоятельства. Иное вело бы к недопустимому игнорированию принципа баланса частных и публичных интересов, лежащего в основе регулирования данных отношений, влекло бы за собой умаление права на жилище и права на судебную защиту, нарушало бы требования законности, равенства и справедливости, независимости и беспристрастности правосудия, а потому вступало бы в противоречие со статьями 2, 18, 19, 40, 46 (часть 1), 55 (часть 3), 118 и 120 Конституции Российской Федерации.

Федеральный законодатель и Правительство Российской Федерации вправе внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на его совершенствование, с учетом предписаний Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении. Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47 1 , 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать часть 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 7, 42, 47, 51 и 52

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 не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - они позволяют суду при рассмотрении обращения заинтересованного лица об оспаривании заключения межведомственной комиссии и последующего акта органа местного самоуправления о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания решить по существу вопрос о признании этого жилого помещения пригодным или непригодным для проживания либо возложить на межведомственную комиссию обязанность принять соответствующее решение, если межведомственной комиссией либо судом установлены все обстоятельства, необходимые и достаточные для принятия такого решения.

При неоднократном рассмотрении названного обращения, если предшествующие акты межведомственной комиссии и органа местного самоуправления по вопросу о признании жилого помещения пригодным или непригодным для проживания отменены судом как незаконные или необоснованные, суд обязан решить по существу этот вопрос в тех случаях, когда межведомственной комиссией и органом местного самоуправления вновь допущены нарушения, на необходимость исправления которых было указано в ранее вынесенном судебном акте, и при этом межведомственной комиссией либо судом установлены все фактические обстоятельства, необходимые и достаточные для принятия такого решения.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 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 является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Правоприменительные решения по делу граждан Брюханова Александра Геннадьевича и Брюхановой Надежды Владимировны, принятые на основании части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктов 7, 42, 47, 51 и 52 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 в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 55-П