



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 3-КАД21-5-К3

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

25 октября 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

Председательствующего

Зинченко И.Н.,

судей

Горчаковой Е.В., Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Мальцевой Людмилы Александровны на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Коми от 12 октября 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 3 февраля 2021 года по административному делу № 2а-255/2020 по административному исковому заявлению Мальцевой Л.А. к администрации сельского поселения «Ыб» о признании незаконным заключения межведомственной комиссии сельского поселения «Ыб» от 23 января 2020 года, возложении обязанности повторно провести обследование жилого дома.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Мальцева Л.А. обратилась в суд с вышеназванным административным иском заявлением, ссылаясь на то, что признание жилого помещения непригодным для ее проживания как инвалида первой группы заявителю необходимо для постановки на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении в целях получения субсидии на строительство или приобретение жилья, поскольку иным способом улучшить жилищные условия не представляется возможным. Решением Сыктывдинского районного суда Республики Коми от 23 июня 2020 года административные иски требования удовлетворены. Признано незаконным заключение межведомственной комиссии администрации сельского поселения «Ыб» от 23 января 2020 года о признании жилого помещения пригодным для постоянного проживания; на администрацию сельского поселения «Ыб» возложена обязанность провести повторное обследование жилого помещения с учетом пункта 54 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, на предмет определения его пригодности (непригодности) для постоянного проживания инвалида первой группы, использующего в связи с заболеванием кресло-коляску.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Коми от 12 октября 2020 года, оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 3 февраля 2021 года, решение суда первой инстанции отменено в части возложения обязанности на администрацию сельского поселения «Ыб» провести повторное обследование жилого помещения, в этой части принято новое решение об отказе Мальцевой Л.А. в удовлетворении требований. В остальной части решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

В кассационной жалобе, поданной Мальцевой Л.А. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Коми от 12 октября 2020 года, кассационного определения судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 3 февраля 2021 года.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2021 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 сентября 2021 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами апелляционной и кассационной инстанций такие нарушения допущены.

Судами установлено и из материалов дела следует, что Мальцева Л.А., 1964 года рождения, является инвалидом первой группы бессрочно, имеет третью степень ограничения способности к трудовой деятельности, пользуется по состоянию здоровья креслом-коляской, что подтверждается справкой от 4 марта 2005 года, индивидуальной программой реабилитации инвалида. Проживает в индивидуальном жилом доме, который на праве собственности принадлежит другому лицу.

3 декабря 2019 года Мальцева Л.А. обратилась в администрацию муниципального образования муниципального района «Сыктывдинский» с заявлением о признании жилого помещения непригодным для ее проживания. При этом в заявлении она не связывала данный вопрос с утратой каких-либо свойств жилого помещения в ходе его эксплуатации, а исходила из невозможности ее проживания в указанном помещении как лица, имеющего инвалидность первой группы и в силу заболевания использующего кресло-коляску. Заявление было перенаправлено в администрацию сельского поселения «Ыб».

23 января 2020 года межведомственная комиссия, назначенная постановлением администрации сельского поселения «Ыб», осуществила обследование жилого помещения и составила акт, в котором установила, что индивидуальный жилой дом 1960 года постройки, бревенчатый, обшит досками, неблагоустроен, не газифицирован, электрифицирован, водопровод и канализация отсутствуют, отопление печное, отопительная печь имеет трещины, имеется самодельный деревянный пандус. Состояние основных строительных конструкций: фундамента, стен, перекрытий, полов, крыши дома соответствуют своему функциональному назначению. Высота соответствует нормам. Условия проживания в доме соответствуют установленным требованиям.

Заключением межведомственной комиссии, сделанным, в том числе на основании акта обследования жилого помещения, дом, в котором проживает Мальцева Л.А., признан пригодным для проживания.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что при обследовании жилого дома

межведомственной комиссии надлежало провести оценку жилого помещения на предмет его пригодности для проживания инвалида первой группы, поскольку именно такой вопрос ставился Мальцевой Л.А. в обращении к административному ответчику. Однако межведомственная комиссия уклонилась от принятия решения по существу заявления. При таких обстоятельствах заключение комиссии от 23 января 2020 года признано судом незаконным.

Отменяя решение суда первой инстанции в части возложения на администрацию обязанности провести повторное обследование жилого помещения и принимая в этой части новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Республики Коми, с выводами которой согласился суд кассационной инстанции, указал, что на основании пункта 54 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), отдельные занимаемые инвалидами жилые помещения (комната, квартира) могут быть признаны комиссией непригодными для проживания граждан и членов их семей на основании заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества только в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, а не в индивидуальном жилом доме. Возможность оценки индивидуального жилого дома применительно к указанной норме невозможна в связи с тем, что только собственник уполномочен самостоятельно принимать решения о реконструкции принадлежащего ему дома в целях улучшения условий для проживающих в нем инвалидов.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с такими выводами судов апелляционной и кассационной инстанций ввиду следующего.

В соответствии с положениями Конституции Российской Федерации в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка инвалидов (часть 2 статьи 7); Правительство Российской Федерации обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни. (пункт «в.2» части 1 статьи 114).

Как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели социальной политики России определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности и об обеспечении нормальных условий существования (постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П, от 8 июня 2010 года

№ 13-П; определения от 15 февраля 2005 года № 17-О, от 9 февраля 2017 года N 215-О).

Государственная политика в области социальной защиты инвалидов, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и социальных прав и свобод, установленных конституцией государства, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами государства, определяется Модельным законом «О социальной защите инвалидов» (принят 25 ноября 2008 года в г. Санкт-Петербурге на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ, постановление № 31-19).

В соответствии с пунктом 6 статьи 22 названного модельного закона жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида.

В силу пункта 2 статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации установление требований к жилым помещениям, их содержанию, содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, а также порядка обеспечения условий их доступности для инвалидов отнесено к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений.

К полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений согласно пункту 8 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации относится признание в установленном порядке жилых помещений муниципального и частного жилищного фонда непригодными для проживания, многоквартирных домов, за исключением многоквартирных домов, все жилые помещения в которых находятся в собственности Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, аварийными и подлежащими сносу или реконструкции.

Порядок признания помещения жилым помещением и требования, которым должно отвечать жилое помещение, в том числе по его приспособлению и приспособлению общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов, устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с данным кодексом, другими федеральными законами (часть 3 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Из буквального содержания приведенных норм федерального закона следует, что непригодными для проживания признаются жилые помещения не только многоквартирных домов, но и частного жилищного фонда, в том числе на предмет его приспособления с учетом потребностей инвалидов подлежит оценке как общее имущество в многоквартирном доме, так и приспособленные к таким потребностям занимаемые ими жилые помещения.

Согласно пункту 1 Положения оно устанавливает требования к жилому помещению, порядок признания жилого помещения пригодным для проживания и основания, по которым жилое помещение признается непригодным для проживания, и в частности, многоквартирный дом признается аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, а также порядок признания садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом.

Действие Положения распространяется на находящиеся в эксплуатации жилые помещения независимо от формы собственности, расположенные на территории Российской Федерации (пункт 2).

В силу пункта 5 Положения жилым помещением признается жилой дом – индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в нем; многоквартирным домом признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме. Многоквартирный дом содержит в себе элементы общего имущества собственников помещений в таком доме в соответствии с жилищным законодательством (пункт 6).

Пунктами 7 и 8 Положения определено, что оценка и обследование помещения в целях признания его жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях, и проводятся на предмет соответствия указанных помещений и дома установленным в Положении требованиям.

Орган местного самоуправления при наличии обращения собственника помещения принимает решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан на основании соответствующего заключения комиссии.

Согласно пункту 54 Положения отдельные занимаемые инвалидами жилые помещения (комната, квартира) могут быть признаны комиссией непригодными для проживания граждан и членов их семей на основании заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида, вынесенного в соответствии с пунктом 20 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее также – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 2016 года № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов».

Правила устанавливают порядок обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме и требования по приспособлению жилых помещений в многоквартирном доме с учётом потребностей инвалидов.

В соответствии с пунктом 2 Правил они применяются к жилым помещениям, входящим в состав жилищного фонда Российской Федерации, жилищного фонда субъектов Российской Федерации, муниципального жилищного фонда, частного жилищного фонда, занимаемым инвалидами и семьями, имеющими детей-инвалидов, и используемым для их постоянного проживания (далее – жилые помещения инвалидов), а также к общему имуществу в многоквартирном доме, в котором расположены указанные жилые помещения (далее – многоквартирный дом, в котором проживает инвалид).

Доступность для инвалида жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, обеспечивается посредством приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учётом потребностей инвалида. Под указанным приспособлением понимается изменение и переоборудование жилого помещения инвалида в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности, обусловленного инвалидностью лица, проживающего в указанном помещении, а также общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, для обеспечения беспрепятственного доступа инвалида к жилому помещению.

Обследование жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, осуществляется в целях оценки приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учётом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида, а также оценки возможности их приспособления с учётом потребностей инвалида в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности, обусловленного инвалидностью лица, проживающего в таком помещении (пункт 4 Правил).

Обследование жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, входящих в состав муниципального жилищного фонда, а также частного жилищного фонда, осуществляется муниципальными комиссиями по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учётом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, создаваемыми органами местного самоуправления (пункт 6 Правил).

Подпунктами «д» и «е» пункта 12 Правил определено, что по результатам обследования оформляется акт обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором

проживает инвалид, в целях их приспособления с учётом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида (далее – акт обследования), содержащий:

- выводы комиссии о наличии или об отсутствии технической возможности для приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида с мотивированным обоснованием;

- перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида, определяемый на основании Правил с учетом мнения инвалида, проживающего в данном помещении (в случае, если в акте комиссии сделан вывод о наличии технической возможности для приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учётом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида).

Согласно пункту 20 Правил заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида выносится комиссией на основании: акта обследования; решения комиссии об экономической нецелесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида, предусмотренного подпунктом «б» пункта 17 Правил.

Заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида является основанием для признания жилого помещения инвалида в установленном законодательством Российской Федерации порядке непригодным для проживания инвалида (пункт 21 Правил).

Из анализа приведенных норм права следует, что жилое помещение, в котором проживает инвалид, подлежит признанию непригодным для проживания в нем инвалида в случае невозможности приспособления помещения под потребности и доступность для инвалида.

Принимая во внимание изложенное, суды апелляционной и кассационной инстанций неправоммерно отказали в удовлетворении заявленных требований, поскольку своими выводами фактически исключили возможность обследовать жилые помещения в индивидуальных домах, в которых проживают инвалиды, на основании и в порядке, предусмотренном

постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом», что привело к ущемлению прав Мальцевой Л.А. по сравнению с инвалидами, проживающими в многоквартирных домах.

Жилые помещения, занимаемые семьями, нуждающимися в приспособленном жилье для инвалидов, не отвечающие специальным требованиям доступности, не приспособленные для их проживания, при невозможности надлежащего приспособления путем ремонта или реконструкции должны признаваться непригодными для проживания, что в силу пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации является основанием для внеочередного предоставления другого жилья по договору социального найма.

Следовательно, орган местного самоуправления также вправе принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным специальным требованиям доступности для инвалидов.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, как принятые с нарушениями норм материального и процессуального права, в связи с чем они подлежат отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Коми от 12 октября 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 3 февраля 2021 года отменить, решение Сыктывдинского районного суда Республики Коми от 23 июня 2020 года оставить в силе.

Председательствующий

Судьи