Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 3 статьи 49 и пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в связи с жалобами гражданки Луниной Светланы Викторовны и Уполномоченного по правам человека в Курской области

город Санкт-Петербург 5 ноября 2026 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, В.В.Коробченко, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

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 3 статьи 49 и пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы гражданки С.В.Луниной и Уполномоченного по правам человека в Курской области. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобах нормы.

Поскольку обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.В.Коновалова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Гражданка С.В.Лунина оспаривает конституционность пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации о том, что жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди гражданам, являющимся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или собственниками жилых помещений, единственные жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; этим собственникам жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди в случае, если в установленном федеральным законодательством порядке не принято решение об изъятии земельного участка, на котором расположено принадлежащее им на праве собственности жилое помещение или расположен многоквартирный дом с таким жилым помещением, для государственных или муниципальных нужд в целях последующего изъятия такого жилого помещения.

Уполномоченный по правам человека в Курской области, действуя в интересах гражданки Л.А.Дружковой, оспаривает конституционность того же законоположения, а также:

части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, в силу которой жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации или субъекта Российской Федерации по договорам социального найма предоставляются определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанных по установленным данным Кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях; они предоставляются в порядке, установленном данным Кодексом, если иной порядок не предусмотрен указанным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации;

части третьей статьи 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», регламентирующей правила обеспечения инвалидов жильем.

1.1. Распоряжением главы администрации Чкаловского района города Екатеринбурга от 30 марта 2010 года С.В.Лунина в составе семьи из двух человек – совместно с сыном 2006 года рождения – принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении по договору социального найма как малоимущая. Жилья в собственности или по договору социального найма у нее и сына не имеется. С 2023 года ей бессрочно установлена первая группа инвалидности, она имеет третью степень ограничения способности к трудовой деятельности, стойкое расстройство двигательной функции, сопряженное с необходимостью использования кресла-коляски.

С.В.Лунина работала в колледже, в связи с чем с момента поступления на работу была обеспечена жилым помещением для временного проживания в общежитии, которое находится на балансе Свердловской области и передано колледжу в оперативное управление. 1 июня 2021 года с ней был

перезаключен договор найма жилого помещения, ей предоставлены в том же общежитии на период работы две комнаты общей площадью 28,4 квадратных метра, в которых она в настоящий момент проживает вместе с сыном.

Комната, где живет заявительница, 12 декабря 2023 года признана непригодной для проживания инвалида, который пользуется в связи с заболеванием креслом-коляской, и не подлежащей ремонту и реконструкции. Согласно же заключению от 12 января 2024 года об оценке соответствия жилья требованиям, установленным 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 (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47), комната признана не соответствующей этим требованиям.

Администрация Чкаловского района города Екатеринбурга отказала С.В.Луниной в предоставлении пригодного для проживания жилого помещения по договору социального найма вне очереди, сославшись на отсутствие для того оснований. В связи с этим заявительница обратилась в суд с требованиями к администрации города и администрации района о признании ее права на обеспечение жильем по договору социального найма вне очереди на основании пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, о возложении на ответчиков обязанности включить ее во внеочередной список на получение жилого помещения по указанному основанию и предоставить во внеочередном порядке ее семье из двух человек благоустроенное изолированное жилое помещение по договору социального найма общей площадью не менее 48 квадратных метров с учетом права на дополнительную площадь, состоящее не менее чем из двух изолированных жилых комнат, отвечающее санитарным и техническим требованиям, приспособленное для проживания инвалида-колясочника и расположенное в пределах города. Решением Чкаловского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 3 сентября 2024 года в иске отказано. Суд, прибегнув к системному толкованию ряда норм,

руководствовался тем, что в льготном порядке жилье предоставляется гражданам, которые проживают на условиях договора социального найма в жилых помещениях, признанных непригодными для проживания, или собственникам таких помещений; обеспечения же во внеочередном порядке жилищных прав граждан, занимающих жилье по договорам найма специализированных жилых помещений, закон не предусматривает.

С этим согласились судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда – сославшаяся также на то, что у администрации города отсутствует обязанность предоставить другое жилое помещение, поскольку она не является наймодателем, а комната не относится к муниципальной собственности, – и судебная коллегия по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции (определения от 16 января и от 10 апреля 2025 года). Судья Верховного Суда Российской Федерации отказал С.В.Луниной в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации (определение от 13 августа 2025 года).

1.2. Л.А.Дружкова – инвалид с детства, ей установлена первая группа инвалидности бессрочно, она страдает стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски.

Совместно с семьей в составе матери, мужа и сына она живет в квартире в городе Курске, которая распоряжением администрации города от 12 января 2022 года признана непригодной для ее проживания. Эта квартира принадлежит на праве собственности матери заявительницы. Л.А.Дружковой принадлежит доля в праве собственности на квартиру в селе в Курской области, возможность проживания в которой, по ее мнению, отсутствует в связи с наличием зарегистрированных и проживающих там лиц, а также в связи с отсутствием в этом населенном пункте необходимой ей постоянной медицинской помощи.

Постановлением муниципального казенного учреждения от 25 мая 2022 года Л.А.Дружкова на основании пункта 3 части 1 статьи 51

Жилищного кодекса Российской Федерации признана нуждающейся в жилье по причине отсутствия возможности приспособления жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, где живет инвалид, к его потребностям. Вместе с тем комитет социальной защиты населения города Курска 23 марта 2022 года отказал в признании ее семьи малоимущей.

Л.А.Дружкова обратилась в суд с требованием к министерству социального обеспечения, материнства и детства Курской области и к администрации города Курска о возложении на ответчиков обязанности предоставить ей во внеочередном порядке на условиях договора социального найма благоустроенное жилое помещение, приспособленное к потребностям инвалида, использующего кресло-коляску, общей площадью не менее 60 квадратных метров, состоящее не менее чем из двух комнат, находящееся в пределах города. Решением Промышленного районного суда города Курска от 11 октября 2023 года в иске отказано. Суд исходил из того, что ни Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (утратил силу с 1 января 2023 года в связи с принятием Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»), ни Жилищный кодекс Российской Федерации, ни законодательство Курской области не относят обеспечение жилыми помещениями инвалидов, вставших на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях после 1 марта 2005 года, к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, а потому Л.А.Дружкова не имеет оснований быть обеспеченной жильем из жилищного фонда субъекта Российской Федерации. Суд отметил отсутствие оснований для возложения такой обязанности и на орган местного самоуправления, поскольку одним из условий для предоставления жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда является признание гражданина малоимущим, тогда как в отношении заявительницы

соответствующее решение в установленном законом порядке принято не было.

С этим согласились судебные коллегии по гражданским делам Курского областного суда, Первого кассационного суда общей юрисдикции и судья Верховного Суда Российской Федерации (определения от 6 февраля, от 3 июля и от 18 ноября 2024 года).

1.3. По мнению С.В.Луниной, пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации противоречит статьям 1, 2, 7, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 40 (часть 3), 45, 46 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой он вводит необоснованные различия в жилищных правах граждан, исключая обеспечение жилым помещением лиц, признанных малоимущими и нуждающимися в жилье, чье единственное жилое помещение, занимаемое на ином, помимо права собственности или договора социального найма, основании, признано непригодным для проживания. По мнению же Уполномоченного по правам человека в Курской области, оспариваемые им нормы противоречат статьям 2, 7, 15 (часть 1), 17 (часть 1), 18, 21 (часть 1) и 40 Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они исключают предоставление инвалиду, нуждающемуся в улучшении жилищных условий по той причине, что его единственное жилье признано непригодным для его проживания и не подлежащим ремонту или реконструкции, приспособленного к его потребностям жилого помещения в случае, если он не признан или не может быть признан малоимущим.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются часть 3 статьи 49 и пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также часть третья статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в той мере, в какой на их основании решается вопрос об условиях и о порядке обеспечения надлежащих – адаптированных к особым потребностям – жилищных условий для инвалидов со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с

необходимостью использования кресла-коляски, единственное жилье которых, являющееся для них местом фактического проживания, в установленном порядке признано непригодным для их проживания.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Россию социальным правовым государством, в котором гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, сбалансированность прав и обязанностей граждан, социальное партнерство, экономическую и социальную солидарность (статьи 1, 2, 7, 18, 19, 21 и 75^{1}). Эти конституционные начала взаимодействия личности, общества и государства распространяются и на отношения, связанные с осуществлением права на жилище. Гарантируя это право и недопустимость произвольного лишения жилища, Конституция Российской Федерации возлагает на органы государственной власти и местного самоуправления обязанность создавать условия для осуществления права на жилище и поощрять жилищное строительство, а малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов по установленным законом нормам (статья 40).

2.1. Из правовых позиций, не раз выраженных Конституционным Судом Российской Федерации, следует, что Конституция Российской Федерации требует охранять достоинство личности как важную предпосылку и основу других прав и свобод, условие их признания и соблюдения; ничто не может быть поводом к умалению достоинства личности (постановления от 3 мая 1995 года № 4-П, от 15 января 1999 года № 1-П, от 20 апреля 2006 года № 4-П и др.). Право на жилище, будучи прямо закреплено в Конституции Российской Федерации, является одним из конституирующих достоинство личности, поскольку отсутствие у гражданина жилья, пригодного для постоянного проживания, заставляет его претерпевать неудобства, презюмируемо наносящие существенный урон качеству жизни, на которое в социальном государстве может рассчитывать каждый. Цели социальной

политики Российского государства обязывают его принимать меры к обеспечению благополучия граждан, их социальной защищенности и нормальных условий существования, в том числе в жилищной сфере (постановления от 16 декабря 1997 года № 20-П и от 1 февраля 2021 года № 3-П; Определение от 15 февраля 2005 года № 17-О и др.). Если гражданин оказался в тяжелой жизненной ситуации, он вправе рассчитывать на поддержку со стороны государства и общества.

Конституционный статус гражданина предполагает его наделение важнейшими в общепринятом понимании возможностями для существования в обществе. Продолжение тягостных жизненных состояний, обусловленное отсутствием или недостатком минимально необходимого качества жизни, в особенности когда такой дефицит приобретает неустранимый характер, неприемлемо в социальном государстве. Даже если такой дефицит вызван неразумным, социально безответственным и просто антиобщественным поведением самого гражданина, государство не проявляет к нему полного безразличия и не оставляет его без поддержки, хотя эта поддержка и оказывается в подобных случаях по минимальным стандартам. В ситуациях же, когда затяжной и безвыходный недостаток элементарно необходимых для индивида условий существования в значительной мере обусловлен объективными причинами, в частности серьезным, вплоть до полной нетрудоспособности, ухудшением здоровья, государство призвано исполнять свою гуманистическую миссию насколько это возможно активно.

Жилище, как уже сказано, является одним из базовых элементов приемлемого качества жизни. Подобно полному отсутствию крова, т.е. бездомности, вынужденное, лишенное очевидных перспектив улучшения пользование непригодным для постоянного проживания жильем, вызывая постоянные неудобства, тем более когда таковые усугублены состоянием здоровья и дисфункциональной инвалидностью, не просто наносит урон приемлемому качеству жизни, но делает его вовсе невозможным. Достоинство личности требует в числе прочего обеспечения жилищных условий, позволяющих человеку не испытывать постоянных неудобств,

обусловленных характеристиками его жилого помещения или полным отсутствием такового. Потому реальная и надлежащим образом подтвержденная угроза утраты таких условий требует оперативной и эффективной реакции правопорядка, в том числе – при наличии к тому оснований – в виде внеочередного обеспечения другим жилым помещением.

2.2. Конституция Российской Федерации предписывает обеспечивать государственную поддержку инвалидов, для чего устанавливаются пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты, функционирует система социальной защиты инвалидов на основе полного и равного осуществления ими прав и свобод человека и гражданина, их социальной интеграции без какой-либо дискриминации, создается доступная им среда и принимаются меры по улучшению качества их жизни (статьи 7 и 39; статья 114, пункт «в[2]» части 1).

Право инвалидов на экономическое и социальное обеспечение и на удовлетворительный уровень жизни провозглашено в Декларации о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1975 года. Наряду с этим в принятых ею 20 декабря 1993 года Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов подчеркивается их право на равные с другими лицами возможности и на равное улучшение условий жизни в результате экономического и социального развития (пункт 6). Ратифицированная Россией и являющаяся составной частью ее правовой системы в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конвенция о правах инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 года, также признает за инвалидами право на достаточный жизненный уровень и социальную защиту, включая меры по оказанию им помощи для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью, и по обеспечению доступа к программам государственного жилья (статья 28).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов обязывают уважать потребности инвалидов как лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите, что предполагает создание специальных условий и правил, имеющих целью предоставить

инвалидам дополнительные преимущества с тем, чтобы гарантировать им равные с другими лицами возможности при реализации прав и свобод (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 2014 года № 20-П, от 27 июня 2017 года № 17-П, от 1 февраля 2021 года № 3-П и др.). Вводимые в этой связи гарантии должны быть реальными, выполнимыми при достигнутом уровне социально-экономического развития общества в силу конституционных требований о недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права граждан, и в силу принципов равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, соблюдение которых обязательно, как не раз подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации.

3. Основания и порядок приобретения гражданами, нуждающимися в жилище, права пользования жилыми помещениями непосредственно в Конституции Российской Федерации не закреплены. Согласно ее статье 72 (пункт «к» части 1) такое регулирование относится к компетенции федерального законодателя и законодателей субъектов Российской Федерации, которые, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, в рамках своей дискреции должны определить категории нуждающихся граждан, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом финансово-экономических и других возможностей публичной власти (Постановление от 1 февраля 2021 года № 3-П; определения от 24 декабря 2012 года № 2280-О, от 23 декабря 2014 года № 2960-О, от 26 января 2017 года № 187-О и др.).

Реализуя свои полномочия, федеральный законодатель предусмотрел в Жилищном кодексе Российской Федерации институт социального найма, который предполагает предоставление из государственных и муниципальных жилищных фондов жилых помещений во владение и пользование гражданам, нуждающимся в жилье. Правом на получение жилого помещения из муниципального жилищного фонда по договору социального найма наделяются малоимущие граждане, признанные нуждающимися в таких жилых помещениях по установленным данным Кодексом основаниям (часть

2 статьи 49), а из жилищного фонда Российской Федерации или субъекта Российской Федерации – ряд категорий граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, установленным данным Кодексом и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (часть 3 статьи 49). Общие основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, закреплены частью 1 статьи 51 данного Кодекса.

По общему правилу жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях; состоять же на таком учете имеют право указанные в статье 49 Жилищного кодекса Российской Федерации категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях (части 1 и 2 статьи 52 данного Кодекса). Подобное правовое регулирование соотносится с принципом справедливости, обеспечивает адресность данной меры социальной поддержки, создает правовые основы для законности ее предоставления.

Часть 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает в качестве общего правила, что жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет. Тем самым, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 9 февраля 2017 года № 215-О, обеспечивается справедливое распределение жилых помещений из жилищного фонда социального использования.

В исключение из приведенного правила часть 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает – как дополнительную гарантию права на жилище для отдельных категорий лиц, нуждающихся в особой поддержке (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2021 года № 3-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2013 года № 36-О и от 29 сентября

2016 года № 2092-О), – внеочередное предоставление жилых помещений по договорам социального найма гражданам, чьи жилые помещения признаны в надлежащем порядке непригодными для проживания и при этом не подлежат ремонту или реконструкции, а также гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, устанавливаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Отношения между наймодателем – собственником жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда (действующим от его имени уполномоченным государственным органом или органом местного самоуправления) и гражданином-нанимателем определяются договором социального найма жилого помещения, заключаемым в письменной форме на основании решения о предоставлении жилого помещения жилищного фонда социального использования; для договора социального найма не устанавливается конкретный срок его действия (части 1 и 2 статьи 60, часть 1 статьи 63 Жилищного кодекса Российской Федерации).

3.1. В соответствии с частью первой статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

В силу пунктов 49 и 52 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания инвалидов, участия в обеспечении их социальной защиты отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

До 1 января 2005 года (т.е. до введения в действие Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований») инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждавшиеся в улучшении жилищных условий, принимались на учет и обеспечивались жилыми помещениями с учетом льгот, установленных законодательством Российской Федерации и ее субъектов, в порядке, предусмотренном жилищным законодательством. Жилищный кодекс РСФСР, закреплявший право нуждающихся граждан на получение в пользование жилого помещения в домах государственного или общественного жилищного фонда (часть первая статьи 28), не устанавливал специального порядка обеспечения жильем указанной категории граждан, при этом для постановки на учет в качестве нуждающихся не требовалось их признания малоимущими.

Общие основания признания граждан нуждающимися были перечислены в статье 29 Жилищного кодекса РСФСР. В силу его статьи 33 жилые помещения предоставлялись гражданам, состоящим на учете нуждающихся, в порядке очередности исходя из времени принятия их на учет и включения в списки на получение жилых помещений, но некоторые категории имели право на первоочередное и внеочередное предоставление жилых помещений и включались в отдельные списки. В развитие этого положения Правила предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июля 1996 года № 901) предусматривали, что инвалиды, принятые на учет нуждающихся, включаются в отдельные списки для обеспечения жилыми помещениями в первоочередном порядке (пункт 5).

С 1 января 2005 года законодатель изменил правила обеспечения инвалидов жильем. С этой даты статья 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» говорит о таком обеспечении в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и ее субъектов. При этом нуждающиеся инвалиды, вставшие на учет до этой даты, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета в соответствии с положениями статьи 28^2 данного Федерального закона о передаче соответствующих полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации вместе со средствами на их реализацию. В свою очередь, вставшие на учет после 1 января 2005 года обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации – с Жилищным кодексом РСФСР, действовавшим до 1 марта 2005 года, и со вступившим в силу в этот день Жилищным кодексом Российской Федерации.

3.2. Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 12 апреля 2011 года № 551-О-О отметил, что Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает специального регулирования порядка обеспечения инвалидов жилыми помещениями по договору социального найма, равно как и их права на внеочередное предоставление жилья, а потому те из них, которые были приняты на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, приобретают и реализуют право на получение жилых помещений по договору социального найма на общих основаниях в порядке очередности; однако этим не исключается обеспечение жильем во внеочередном порядке тех инвалидов, которые относятся к числу лиц, имеющих право на предоставление жилого помещения по договору социального найма вне очереди по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 57 данного Кодекса, при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства, включая их постановку на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Аналогичной позиции придерживается Верховный Суд Российской Федерации (определения Судебной коллегии по гражданским делам от 24

января 2017 года № 24-КГ16-24, от 17 июля 2018 года № 41-КГ18-19, от 23 апреля 2019 года № 73-КГ19-5 и др.).

4. Российское законодательство использует (в частности, в пункте 1 статьи 213^{27-1} Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)») понятие единственного жилья, под которым понимается жилое помещение, являющееся для гражданина и совместно проживающих с ним членов его семьи единственным пригодным для постоянного проживания. В силу статьи 446 ГПК Российской Федерации на такое жилое помещение по общему правилу не может быть обращено взыскание по исполнительным документам.

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 мая 2012 года № 11-П, право собственности на жилое помещение, являющееся для гражданина и членов его семьи единственным пригодным для постоянного проживания, не может рассматриваться как исключительно экономическое, поскольку это право выполняет социально значимую функцию и обеспечивает реализацию ряда конституционных прав и свобод. Согласно позиции, выраженной в данном решении, принципы социального государства, призванного создавать условия для достойной жизни и свободного развития человека, предполагают обеспечение и прав граждан в жилищной сфере на уровне, позволяющем реализовать естественную потребность в жилье; как в процессе правового регулирования, так и в ходе правоприменения должно сохраняться существо права на жилище. Правовые позиции, констатирующие исполнительский иммунитет в отношении единственного жилья, высказаны Конституционным Судом Российской Федерации и в других решениях (определения от 4 декабря 2003 года № 456-О, от 20 октября 2005 года № 382-О, от 24 ноября 2005 года № 492-О, от 19 апреля 2007 года № 241-О-О, от 20 ноября 2008 года № 956-О-О, от 1 декабря 2009 года № 1490-О-О, от 22 марта 2011 года № 313-О-О, от 17 января 2012 года № 10-О-О и др.). В Постановлении от 26 апреля 2021 года № 15-П Конституционный Суд Российской Федерации изложил позицию о допустимости отказа в применении исполнительского иммунитета

в отношении жилого помещения, лишь если такой отказ не оставит гражданина-должника без жилища, пригодного для проживания его и членов его семьи, площадью по крайней мере не меньшей, чем по нормам предоставления жилья на условиях социального найма, и в пределах того же поселения, где эти лица проживают.

В силу статьи 106 Жилищного кодекса Российской Федерации до завершения расчетов с гражданами, единственное жилое помещение которых стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, либо до предоставления им жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда им предоставляются жилые помещения маневренного фонда.

В основе приведенных норм и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации лежит признание того, что каждому гражданину должна быть обеспечена возможность обладания кровом, где он может постоянно проживать в приемлемых с учетом его человеческого достоинства условиях, т.е. при соответствии его жилища критериям пригодности для проживания. По своей сути эти правовые позиции рассчитаны не только на ситуации, в которых единственное жилье принадлежит гражданину на праве собственности. Ценность единственного жилья как обязательного средства жизнеобеспечения имеет место и подлежит защите и тогда, когда такое жилье предоставлено гражданину и на ином основании, в частности по договору социального найма. Главной и определяющей характеристикой отношений, имеющих место в подобных жизненных ситуациях, является то, что гражданин лишен возможности удовлетворить свою потребность в крове иначе, как используя именно это жилое помещение. Способность же гражданина находить временное пристанище за счет коммерческого найма (поднайма) или безвозмездного использования жилья, а равно и участие в обеспечении его жильем других лиц (например, в контексте оказания трудоспособными совершеннолетними детьми семейной взаимопомощи нетрудоспособным родителям) не должны рассматриваться как полностью освобождающие правопорядок от создания условий для наделения всех

граждан возможностью иметь пригодное для проживания жилище на постоянной, не подверженной действию случайных факторов основе.

При оценке соответствия жилища признакам единственного могут и должны учитываться фактические обстоятельства каждой жизненной ситуации. В частности, должны быть приняты во внимание стабильность и длительность связи лица с жилым помещением, правом на проживание в котором оно располагает, перспективы сохранения этого права, возможность трансформации имеющегося у лица правового основания для пользования жилым помещением в иное, более долгосрочное и дающее более весомые правомочия в отношении этого или другого жилья (приватизация жилого помещения, заключение договора социального найма, приобретение права на выселение из занимаемого жилого помещения только с предоставлением другого). Однако ключевое значение имеет присутствие осуществимых альтернатив применительно к удовлетворению потребности в жилье на постоянной основе, в частности наличие у лица другого жилого помещения на праве социального найма или на праве собственности, включая долю в таковом, наличие у него реальной возможности постоянно проживать в жилом помещении с учетом содержания его правомочий и возможностей их осуществления, в том числе с учетом размера принадлежащей ему доли в праве, степени заселенности жилья, его нужд, обусловленных состоянием здоровья. На практике распространены ситуации, когда наличествует формально-юридическое основание для пользования жилым помещением, но действительной возможности проживания в нем препятствуют, например, незначительность доли в праве на жилое помещение, большое количество уже проживающих в нем лиц и их гендерная принадлежность, аварийное состояние или непригодность жилого помещения для проживания инвалида, место его расположения, исключающее получение инвалидом регулярной медицинской помощи.

Главным, имеющим принципиальное значение в подобных жизненных ситуациях является тот факт, что при утрате возможности использовать именно это жилое помещение для удовлетворения потребности в жилье, в

том числе вследствие утраты этим жилым помещением характеристик пригодности для постоянного проживания именно этого лица, оно лишится какого-либо крова, принадлежащего ему на не зависящем от волеизъявления других лиц основании. Потому в целях рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации настоящих жалоб в качестве единственного жилое помещение должно рассматриваться в том случае, когда с учетом совокупности фактических обстоятельств у лица отсутствует другое жилое помещение, которое это лицо может фактически постоянно использовать для проживания на не зависящем от волеизъявления других лиц основании (право собственности, социальный наем и др.) и которое может реализовать с получением за это денежных средств, сопоставимых с необходимыми для приобретения жилого помещения, позволяющего удовлетворить его потребности.

5. Жилищный кодекс Российской Федерации в части 2 статьи 15 называет пригодность помещения для постоянного проживания граждан – т.е. его соответствие санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства – в качестве необходимой предпосылки для признания его жилым. Относя установление перечня таких требований к компетенции Правительства Российской Федерации, законодатель включил в часть 3 той же статьи указание на то, что в их числе должны быть предусмотрены требования по приспособлению жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме к потребностям инвалидов. Тем самым он подчеркнул необходимость особого внимания к интересам инвалидов при решении вопроса о пригодности для проживания занимаемого ими жилья.

Действуя в рамках своих полномочий, Правительство Российской Федерации Постановлением от 9 июля 2016 года № 649 утвердило Правила обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме (далее – Правила обеспечения доступности). Они предусматривают требования к доступности жилого помещения и общего имущества в доме для инвалида и требования по приспособлению, включая объемные характеристики (площадь, ширина,

длина, высота, уклон) некоторых помещений, пространств или отдельных объектов. Требования по обеспечению доступности помещений и зданий для инвалидов предусмотрены также нормативно-техническими документами.

5.1. Соответствие жилого помещения инвалида и общего имущества в доме обозначенным требованиям оценивается в рамках процедуры их обследования, регламентированной Правилами обеспечения доступности, по результатам чего оформляется акт, который должен содержать в том числе выводы о наличии или отсутствии необходимости приспособления жилья инвалида и о наличии или отсутствии для этого технической возможности (пункт 12), а вывод об отсутствии такой возможности – т.е. о невозможности приспособления без изменения несущих и ограждающих конструкций многоквартирного дома (части дома) путем реконструкции или капитального ремонта – служит основанием для проверки экономической целесообразности такой реконструкции или капитального ремонта (пункт 15). Эта проверка осуществляется по утвержденным приказом Минстроя России от 28 февраля 2017 года № 583/пр Правилам проведения проверки экономической целесообразности 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 (далее – Правила проверки целесообразности реконструкции или ремонта). При этом сравниваются размеры финансовых ресурсов, необходимых для реконструкции или капитального ремонта и для приобретения жилого помещения, приспособленного к нуждам инвалида (пункт 5 Правил проверки целесообразности реконструкции или ремонта).

Как следует из Правил обеспечения доступности, по итогам комплекса мероприятий выносится заключение о возможности или об отсутствии возможности приспособления жилья инвалида с учетом его потребностей и обеспечения условий доступности для него (пункт 18), причем заключение об отсутствии такой возможности выносится на основании решения об

экономической нецелесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома) и, в свою очередь, является основанием для признания жилого помещения инвалида непригодным для его проживания (пункты 20 и 21).

Во исполнение части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации порядок такого признания установлен 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 (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47). Так, его пункт 54 позволяет признавать занимаемые инвалидами жилые помещения непригодными для проживания граждан и членов их семей на основании названного заключения об отсутствии возможности приспособления. По смыслу абзаца седьмого пункта 7, пункта 47^1 и абзаца второго пункта 49 указанного Положения решение о признании жилого помещения непригодным для проживания принимается органом публичной власти, определяемым в зависимости от формы собственности, в которой находится соответствующий объект, и от отнесения его к определенному жилищному фонду (пункт 12 статьи 12, пункт 6 статьи 13 и пункт 8 части 1 статьи 14 данного Кодекса).

Правила обеспечения доступности предписывают по результатам обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, где он живет, определять перечень мероприятий по их приспособлению с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для него (подпункт «е» пункта 12). Данные мероприятия подлежат включению в план мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, где они живут, утверждаемый уполномоченным органом публичной власти, и финансируются в том числе за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в соответствии с государственными и муниципальными программами (пункты 14 и 22 Правил

обеспечения доступности). Указанный нормативный акт не предусматривает условий для подачи заявления о проведении обследования и для включения мероприятий по приспособлению в план или оснований для отказа в этом, а значит, если необходимость приспособления официально подтверждена и для того имеется техническая возможность либо подтверждена экономическая целесообразность реконструкции или капитального ремонта, то приспособление жилья силами органов публичной власти обеспечивается каждому нуждающемуся в том инвалиду вне зависимости от его имущественного положения.

Как отмечено в пункте 39 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2021) (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 февраля 2022 года), жилые помещения, занимаемые инвалидами, могут признаваться не отвечающими специальным требованиям доступности для инвалидов и непригодными для их проживания и в тех случаях, когда такие помещения расположены в индивидуальных жилых домах. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в кассационном определении от 25 октября 2021 года № 3-КАД21-5-К3 указала, что жилые помещения, занимаемые семьями, нуждающимися в приспособленном жилье для инвалидов, не отвечающие специальным требованиям доступности и не приспособленные для их проживания, при невозможности надлежащего приспособления путем ремонта или реконструкции должны признаваться непригодными для проживания и это служит основанием для внеочередного предоставления другого жилья по договору социального найма в силу пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Тем самым признание жилья непригодным для проживания инвалида является – при соблюдении иных условий для обеспечения жилым помещением по договору социального найма – достаточным для такого обеспечения во внеочередном порядке.

5.2. Непригодность для проживания именно инвалида отличается от общей непригодности (аварийности) жилья и должна пониматься в качестве

основания – при наличии прочих предусмотренных законом условий – для внеочередного обеспечения другим жилым помещением. Это обусловлено тем, что специфика заболевания или травмы, формально выраженная в статусе инвалидности, может существенно трансформировать образ жизни больного в сравнении с обычным и порождать у него дополнительные потребности вследствие ограниченных возможностей его организма.

Непригодность жилого помещения для проживания инвалида может оказаться обусловленной и утратой данным помещением определенных характеристик, например по причине его обветшания и приобретения статуса аварийного или по причине выхода лифтового оборудования из строя на долгосрочную перспективу. Однако гораздо более простым и частым вариантом возникновения такой непригодности является приобретение заболевания собственником или нанимателем жилого помещения, не утратившего своих характеристик, или получение им травмы, что ведет к утрате им самим прежде имевшихся у него возможностей, например обычной мобильности. В этом случае формирующие такую непригодность изменения происходят не с жилым помещением, а с лицом, чье состояние здоровья порождает специфическую потребность в жилье с иными, отсутствующими у ныне имеющегося свойствами. Так, для инвалида-колясочника с устойчиво ограниченной мобильностью проживание во вполне благоустроенной квартире, расположенной не на первом этаже многоквартирного дома без лифта или в доме со входом, не оборудованным пандусом, либо с узкими дверными проемами, возможно лишь с трансформацией в худшую сторону нормального для любого человека образа жизни в виде неспособности на регулярной основе без посторонней помощи покидать свой дом. Постоянное проживание в таком жилом помещении сопряжено для него с неудобствами, несовместимыми с обычным качеством жизни.

В том случае, когда такие ограничения возможностей наступили в период проживания в жилом помещении, ранее позволявшем считать его вполне пригодным, оно в зависимости от степени и существа неудобств, создаваемых для инвалида его характеристиками, не изменяемыми ремонтом

или реконструкцией, может и должно быть квалифицировано как утратившее статус пригодного для проживания конкретного лица. Такой вывод может быть сделан после одновременной констатации того, что улучшение свойств жилого помещения для нужд проживающего там инвалида невозможно, возникшие ограничения серьезны, а пути корректировки образа жизни инвалида с учетом особенностей его заболевания или травмы отсутствуют, в частности отсутствуют перспективы устранения, хотя бы в какой-то степени, ограниченности его двигательной функции.

6. В соответствии со статьями 92 и 94 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения в общежитиях отнесены к жилым помещениям специализированного жилищного фонда и предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения.

Проживание в общежитии, по общему правилу, является производным от выполнения трудовых или служебных обязанностей, от получения в очной форме образования, т.е. от участия в определенного рода деятельности, требующей постоянного присутствия и, соответственно, проживания в месте ее осуществления, где лицо, которому предоставляется общежитие, не имеет другого жилища либо в силу специфики работы или службы должно постоянно находиться в непосредственной близости от места выполнения рабочих или служебных обязанностей. Проживание именно в данном месте и, соответственно, обеспечение лица, не имеющего там жилища, местом в общежитии предполагаются имеющими смысл и значение не сами по себе, а как дополнение к основному занятию и как условие его осуществимости. Общежития необходимы для привлечения иностранной или иногородней рабочей силы, для подготовки квалифицированных кадров, для обеспечения присутствия специалистов того или иного профиля в местах их стабильной востребованности и т.д. Согласно же части 2 статьи 105 Жилищного кодекса Российской Федерации прекращение трудовых отношений или обучения, увольнение со службы выступает основанием для прекращения договора найма жилого помещения в общежитии.

Таким образом, по смыслу закона проживание в жилом помещении в общежитии возможно, по общему правилу, только в связи с осуществлением определенной деятельности и в период ее продолжения и потому имеет временный характер. Кроме того, исходя из этой логики предоставление жилого помещения в общежитии не имеет своей целью удовлетворение потребности в жилье на постоянной основе, предполагая обеспеченность лица, получившего место в общежитии, другим жилым помещением, где оно могло постоянно проживать до переезда в данную местность для ведения этой деятельности и куда оно может вернуться после ее завершения.

6.1. Временный характер связи между лицом, обеспеченным местом в общежитии, и этим местом, а главное – ее вторичный и факультативный характер в отличие от связи лица с местом его постоянного проживания в известной степени приближают проживание в общежитии к пользованию жилыми помещениями по другим ограниченным во времени основаниям – к коммерческому найму и поднайму жилья, к безвозмездному пользованию им. Не вызывает сомнений, что договор коммерческого найма жилого помещения, даже если он неоднократно заключается повторно на новый максимально допустимый в соответствии со статьей 683 ГК Российской Федерации срок, неизбежно остается срочным и (при отсутствии дополнительно оговоренных сторонами условий) не способен создавать дополнительных возможностей для нанимателя, кроме проживания в данном помещении в течение согласованного или максимально допустимого в силу закона срока. В качестве доступной для нанимателя опции рассматривается и имеющаяся у него в обычных условиях возможность без серьезных сложностей заменить жилье, где он ранее проживал на основании договора коммерческого найма или поднайма, на другое, аналогичное или сходное по характеристикам, на сопоставимых рыночных условиях. Понесенные при этом затраты на переезд, рост расходов на арендную плату могут при определенных обстоятельствах квалифицироваться в качестве причиненных нанимателю убытков и подлежать возмещению виновным в их причинении, но едва ли позволяют нанимателю ожидать более существенных правовых последствий, в

частности возложения на кого бы то ни было обязанности по обеспечению его жилым помещением на постоянной основе.

Именно такая логика применена законодателем при определении в пункте 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации круга субъектов, наделенных правом претендовать на внеочередное обеспечение жилым помещением по договору социального найма в случае непригодности для постоянного проживания жилья, занимаемого ими в данный момент. К этому кругу отнесены только наниматели жилья по договору социального найма и собственники жилых помещений. Именно они в силу специфики правовых оснований использования ими жилых помещений обладают наиболее тесной и долгосрочной связью с таковыми, и именно для них необходимость изыскивать для себя новое жилье в случае прихода в непригодное состояние нынешнего может быть связана с наиболее неблагоприятными последствиями. При этом предполагается, что наниматель временного жилья, ставшего непригодным для дальнейшего проживания, способен без заметного урона для своей имущественной сферы и личных интересов самостоятельно подыскать для себя новый, сопоставимый с прежним вариант удовлетворения потребности в жилье.

По той же причине законодатель не распространил действие порядка, закрепленного пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, на случаи непригодности для проживания специализированных жилых помещений, включая помещения в общежитиях. Утрата возможности временно проживать поблизости от места работы, службы или обучения – каковая возможность была изначально дана лицу в качестве дополнительной опции – может быть компенсирована (наймодателем) путем предоставления другого специализированного жилого помещения, а в худшем случае может повлечь невозможность продолжения этим лицом деятельности, в связи с которой предоставлялось место в общежитии. Даже с учетом того, что для этого лица подобное развитие событий может иметь серьезный негативный эффект, исходно факультативный характер правонаделения не предполагает,

помимо возможного при определенных условиях возмещения убытков, более существенных правовых последствий.

Главным условием приемлемости обозначенной логики является общее презюмирование того, что у лишившегося места в общежитии лица по-прежнему есть место для постоянного проживания и его конституционное право на жилище не пострадало, т.е. оправданное предположение того, что пришедшее в негодность специализированное жилое помещение не было для этого лица единственным, где оно могло постоянно проживать.

6.2. В то же время правовые основания и особенности пользования жилыми помещениями в общежитиях не являются полностью идентичными тем, что свойственны коммерческому найму и поднайму, и, наоборот, в каком-то смысле сближаются с ситуациями социального найма жилья. Так, договор, заключаемый при предоставлении жилого помещения в общежитии, по своей природе и условиям в значительно большей степени тяготеет к договору социального найма жилья. Жилыми помещениями в общежитиях граждане обеспечиваются по установленной в статье 105 Жилищного кодекса Российской Федерации норме предоставления жилой площади. В силу части 2 его статьи 103 в целом ряде случаев выселение из общежитий лиц, не обеспеченных другими жилыми помещениями на праве собственности или на основании социального найма и состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилье, допустимо только с предоставлением им другого жилого помещения. В таких случаях проживание в общежитии становится предпосылкой для приобретения жилого помещения на ином титуле, более весомом и уже не ограниченном временем и зависимостью от исполнения трудовых или служебных обязанностей. Например, для этого нанимателю жилого помещения в общежитии достаточно сохранять трудовые отношения с наймодателем до назначения пенсии по старости. Действующая редакция статьи 4 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-I «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» не допускает приватизацию жилых помещений в общежитиях, однако немалая часть специализированного жилищного фонда, закрепленного

на праве хозяйственного ведения за предприятиями и на праве оперативного управления за учреждениями, используется в режиме, приближенном к социальному найму жилых помещений.

Необходимо учитывать и специфику, исторически сложившуюся в России и ранее в СССР, в котором активно задействовались возможности специализированного жилищного фонда для привлечения в определенные местности и населенные пункты востребованной там рабочей силы и квалифицированных кадров. Предоставление места в общежитии часто было сопряжено с трудовыми отношениями граждан с работодателями, а во многих случаях выступало предпосылкой самой возможности выполнять трудовые обязанности или важным стимулом переезжать в другую местность и выполнять трудную работу. Проживание граждан в общежитиях могло продолжаться десятилетиями, нередко на протяжении всей трудовой или служебной деятельности. При этом граждане, давно покинувшие родные места, где они изначально были обеспечены жилыми помещениями для постоянного проживания, часто утрачивали как связь с прежней локальной средой, так и – по разным причинам – правовые основания для пользования данными помещениями, особенно с учетом того, что в советском законодательстве (в частности, статьи 60 и 61 Жилищного кодекса РСФСР) действовал институт утраты права на жилое помещение вследствие длительного отсутствия по месту его нахождения. В существенной степени такому разрыву связей способствовали распад СССР, в результате чего для многих граждан их родные места оказались на территории иностранного государства, и последовавший период затяжного экономического и гуманитарного кризиса, вызвавшего утрату значительной частью населения накоплений и имуществ. Утрата правовых оснований пользования жилыми помещениями может иметь место и в настоящее время по целому ряду причин.

В результате действия комплекса факторов исторически обусловленной особенностью жилищной ситуации в России оказалось то, что для множества ее граждан специализированные помещения, которыми они по различным

основаниям (как правило, в связи с выполнением трудовых или служебных обязанностей) были обеспечены в общежитиях, стали единственными жилыми помещениями, в которых они имеют возможность проживать, и по факту стали для них местом не временного, а постоянного проживания. Для столь же немалого количества граждан постоянное проживание в общежитии как в единственном жилом помещении сопряжено со статусом малоимущих или с неспособностью – из-за незначительного уровня их доходов и недостаточной ценности принадлежащего им имущества – самостоятельно удовлетворить свою потребность в жилье и с полной бесперспективностью улучшения ими жилищных условий.

6.3. Таким образом, в ряде случаев пользование жилым помещением специализированного фонда общежитий по своей стабильности и вовлеченности в обеспечение элементарных стандартов качества жизни граждан тяготеет к взаимоотношениям на основании договора социального найма. В то же время оно сохраняет и свою специфику. В частности, для сохранения права проживать в конкретном общежитии, по общему правилу, должно быть возможным продолжение лицом, имеющим статус инвалида, его трудовых отношений с наймодателем (в силу части 2 статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации препятствием для выселения из общежития без предоставления другого жилья является не всякая инвалидность). При этом может и должна исследоваться возможность замены жилого помещения, ставшего непригодным для проживания лица в связи с приобретением им инвалидности, на другое жилое помещение в том же общежитии, соответствующее необходимым характеристикам.

Тем не менее если предоставленное для временного проживания жилое помещение публичного жилищного фонда, в том числе общежитие, является для гражданина фактически единственным местом жительства, то в случае столкновения со столь неблагоприятными жизненными обстоятельствами, как инвалидность и необходимость использовать кресло-коляску, данное помещение приобретает для него характер, по существу, социального жилья. Особую актуальность это имеет, например, для лиц, которые не могут быть

выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений (часть 2 статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Правовое положение инвалида в приведенных обстоятельствах связано с особыми факторами. Находясь в столь тяжелой жизненной ситуации, к тому же осложненной признанием занимаемого им жилого помещения непригодным для его проживания, гражданин вправе рассчитывать на то, что публичный собственник или иной уполномоченный орган власти предпримет необходимые меры для обеспечения ему приемлемых жилищных условий. Иной подход не согласовывался бы с конституционными гарантиями охраны достоинства личности и с принципом поддержания доверия к действиям государства, когда-то уже принявшего на себя обязательство по обеспечению этого гражданина жильем. Соответственно, это образует дополнительную предпосылку предоставления инвалидам, нуждающимся в адаптированных к их потребностям условиях, жилищных гарантий того же уровня, что предусмотрены законом для инвалидов, владеющих непригодным для их проживания жилым помещением на основании договора социального найма или права собственности.

7. Современная модель социального государства в России предполагает активность граждан в самостоятельном обеспечении своего существования, своих текущих и перспективных жизненных потребностей, в том числе потребности в жилье. Цели обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства, экономической и социальной солидарности, провозглашенные в статье 75^1 Конституции Российской Федерации, не предполагают неоправданных иждивенчества и патернализма. Государство продолжает политику обеспечения наименее защищенных категорий граждан социальным жильем, предлагает широкие возможности для приобретения жилья в качестве социальной гарантии служебной деятельности, предоставляет ряд льгот для приобретения жилья молодыми и многодетными семьями, активно стимулирует жилищно-ипотечный рынок. Сохраняется возможность приватизации жилья,

предоставленного по договору социального найма и – при соблюдении ряда дополнительных условий – в качестве служебного. Удовлетворить же потребность во временном жилье позволяет большой рынок коммерческого найма и поднайма. При наличии достаточных и, как правило, доступных для большинства граждан социальной активности, разумности и ответственности обеспеченность жильем на стабильной долгосрочной основе является распространенной и гарантированной государством жизненной ситуацией.

В то же время в любом обществе есть граждане, которые – с учетом имеющихся у них профессиональной квалификации и трудовой занятости, а также уровня доходов, сохраняющегося длительное время и с высокой долей вероятности не способного существенно повыситься в обозримом будущем, – не имеют и, скорее всего, не будут иметь возможности осуществить необходимые инвестиции в приобретение собственного жилья. Многие из них не имеют правовых и фактических оснований претендовать на улучшение жилищных условий и другими предусмотренными законом способами. Сообразуясь с этой особенностью социальной структуры общества, статья 49 Жилищного кодекса Российской Федерации дает малоимущим гражданам, признанным таковыми органами местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, возможность получать жилые помещения по договорам социального найма.

7.1. Еще в большей степени зависимы от такой поддержки лица, которые в силу объективных причин, – как правило, связанных с состоянием здоровья – частично либо полностью лишены имеющихся у большинства возможностей для заботы о собственных интересах. Они либо ощутимо ограничены в выборе профессии, рода занятий, вида деятельности, либо вовсе являются нетрудоспособными и живут только благодаря социальной поддержке государства и на иждивении других лиц. Эти доходы могут позволять им поддерживать свое повседневное существование, но точно не

дают возможности осуществлять накопления и значительные инвестиции, а способы исправить эту ситуацию отсутствуют у них в долгосрочной перспективе. Ликвидных активов, которые могут быть реализованы на рынке в целях последующего приобретения жилья, они тоже часто не имеют.

Жилые помещения относятся к наиболее дорогостоящим объектам имущества, и их приобретение требует масштабных капиталовложений, а потому самостоятельное решение данной категорией граждан своей жилищной проблемы крайне маловероятно. Проблематичной для них без посторонней поддержки может выглядеть даже перспектива временного коммерческого найма жилья на период ожидания обеспечения жилым помещением как нуждающихся в улучшении жилищных условий в порядке общей очереди, особенно с учетом того, что такое ожидание может занять длительное время.

Тем более затруднительной – в том числе при оставляющей желать лучшего степени развития в России, особенно в ее регионах, инклюзивной среды для инвалидов-колясочников и, в частности, при недостаточности рыночного предложения жилья, приспособленного для их полноценного проживания, – возможность самостоятельно обеспечить себя пригодным жилым помещением, даже на временной основе, выглядит для инвалида, полностью лишенного трудоспособности или существенно ограниченного в ней. Ухудшение здоровья, повлекшее наделение статусом инвалида и ограничившее мобильность лица, проживающего в жилом помещении, и, соответственно, ставшее основанием для признания этого помещения непригодным для проживания, становится для него серьезной и часто не исправимой его собственными силами жизненной проблемой.

Сказанное относится и к ситуации, когда инвалид, утративший трудоспособность, проживает в жилом помещении специализированного фонда общежитий, фактически оказавшемся для него единственным и в силу состояния его здоровья ставшем непригодным для его проживания. Если от полностью трудоспособного гражданина правопорядок вправе ожидать активных действий по улучшению его жилищных условий, то ожидания

экономической и социальной активности от лиц, являющихся в силу инвалидности нетрудоспособными или ограниченно трудоспособными, едва ли уместны. Оставление таких инвалидов (к тому же ограниченных в мобильности) в условиях необходимости самостоятельно улучшать свои жилищные условия, как правило, выглядит не только практически нецелесообразным, но и этически неприемлемым.

7.2. Реализация права на жилище может быть обусловлена определенными требованиями, что согласуется со статьей 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство обеспечивать дополнительные гарантии жилищных прав не любым, а только малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2011 года № 551-О-О, от 30 ноября 2021 года № 2502-О и др.).

Привязка возможности предоставления жилого помещения по договору социального найма к статусу малоимущего, предусмотренная в статье 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, выглядит целесообразной и оправданной в отношении большинства граждан. С одной стороны, она предполагает необходимость приоритетной защиты прав и охраняемых законом интересов наиболее социально уязвимых групп населения, а с другой – исходит из сохраняющейся у этого большинства возможности предпринимать дополнительные усилия для повышения уровня своего благосостояния благодаря большей экономической и социальной активности, за счет которой лица, не наделенные статусом малоимущих, но и не обладающие доходами, необходимыми для улучшения жилищных условий на иных, помимо социального найма, основаниях, в будущем способны самостоятельно, используя существующие в России меры поддержки населения, удовлетворить свою потребность в жилье.

Вместе с тем следует признать, что к категории лиц, доходы которых не позволяют им собственными усилиями улучшить свои жилищные условия, явно относятся не только лица, которым в установленном порядке присвоен статус малоимущих (даже в случае своевременной и адекватной

корректировки критериев для наделения таким статусом сообразно текущей экономической ситуации), но и гораздо более широкий круг субъектов. С учетом сформировавшегося рынка купли-продажи жилья возможность его приобретения на собственные средства является прерогативой части населения страны с относительно высоким уровнем доходов или обеспеченной за счет иных источников (наследование дорогостоящего имущества, приватизация жилья и др.) более или менее ликвидными объектами, позволяющими инвестировать в жилищную сферу. Те, кто такой возможностью не обладает, по-прежнему могут рассчитывать на улучшение жилищных условий в основном за счет участия в социальных программах или прямой поддержки со стороны государства.

7.3. В качестве формы удовлетворения потребности в жилье граждан, не признанных малоимущими, Жилищный кодекс Российской Федерации в главе 8^1 предусматривает заключение договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования на основании решения наймодателя о предоставлении жилого помещения по этому договору. Этот договор заключается на срок не менее года, но не более десяти лет – по выбору нанимателя (за некоторыми исключениями) и может быть заключен на новый срок, если наниматель продолжает соответствовать условиям его заключения. Наймодателем по нему могут быть, в частности, органы государственной власти и местного самоуправления, уполномоченные выступать от имени соответствующих публично-правовых образований в качестве собственника жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, либо уполномоченная таким органом организация. Нанимателями же становятся граждане, признанные по установленным данным Кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, и граждане, признанные по основаниям, установленным другим федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации или актом представительного органа местного самоуправления, нуждающимися в предоставлении жилых помещений по этим договорам, при соблюдении ряда условий. С одной

стороны, гражданин не должен быть признан и не должен иметь оснований быть признанным малоимущим в установленном законом субъекта Российской Федерации порядке, а с другой – доход гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимость их подлежащего налогообложению имущества, которые определяются органами местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, не должны превышать некий размер. Такой максимальный размер устанавливается органами местного самоуправления в порядке, предусмотренном законом субъекта Российской Федерации, и не может превышать размер, позволяющий такому гражданину и таким членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования.

Приведенное регулирование содержится в статьях 91^{1}, 91^{2}, 91^{3}, 91^{6} и 91^{9} Жилищного кодекса Российской Федерации. Как можно видеть, жизненные обстоятельства, в которых применяется договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, могут быть соотнесены с теми, в которых оказываются инвалиды, единственное жилое помещение которых признано непригодным для их проживания.

Институт найма жилого помещения жилищного фонда социального использования появился в российском законодательстве, как следует признать, в качестве реакции социального государства на объективно существующий разрыв между рыночной стоимостью жилья и доходами той части населения, которая по установленным законодательством субъектов Российской Федерации критериям не может быть отнесена к малоимущим и претендовать на обеспечение жильем по договору социального найма. Договор найма такого жилого помещения заключается на определенный срок (пока указанный разрыв актуален для конкретного гражданина и его семьи) и не предполагает приватизации этого помещения, т.е. разрешения жилищной проблемы нанимателя на постоянной основе с одновременным выбытием этого помещения из государственного или муниципального жилищного

фонда. Заключение такого договора является временной мерой, позволяющей обеспечивать для граждан приемлемые жилищные условия на тот период, пока они предпринимают адекватные их возможностям усилия для повышения уровня своих доходов и для приобретения жилья на более стабильном и долгосрочном основании. Если в период действия договора их благосостояние, напротив, ухудшится и они вынужденно приобретут статус малоимущих, то у них при сохранении нуждаемости в жилье появятся основания претендовать на предоставление им жилого помещения по договору социального найма.

В силу части 2 статьи 91^{15} Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования могут предоставляться вне очереди гражданам из числа указанных в части 2 статьи 57 данного Кодекса, т.е. также и по основанию непригодности для проживания ныне занимаемых ими жилых помещений, принадлежащих им на праве собственности или по договору социального найма. Таким образом, действующее правовое регулирование дает возможность защиты жилищных прав инвалидов, не признанных в установленном порядке малоимущими, чьи единственные жилые помещения стали непригодными для их проживания, по крайней мере посредством внеочередного обеспечения их жильем из жилищного фонда социального использования. При наличии оснований для такого внеочередного обеспечения часть 3 статьи 91^{14} данного Кодекса, закрепляющая право наймодателя прекратить прием заявлений о предоставлении жилых помещений жилищного фонда социального использования, не подлежит применению к инвалидам, чьи жилищные права нуждаются в защите.

8. Следует отметить, что для улучшения жилищных условий инвалидов, чьи единственные жилые помещения стали непригодными для их проживания, есть целый ряд дополнительных возможностей.

Непригодность жилого помещения для проживания конкретного лица, не сопряженная с утратой этим помещением обычных, ранее присущих ему характеристик, позволяет использовать потребительские свойства этого

помещения в интересах и нуждах другого лица или лиц, что создает дополнительные возможности по обеспечению потребности инвалида в жилье. Так, в случае приобретения такой «субъективной» непригодности жилым помещением, находящимся в собственности или социальном найме, потребность инвалида в пригодном для его проживания жилье может быть быстрее и проще удовлетворена не за счет постановки его на учет нуждающихся во внеочередном обеспечении другим жилым помещением по договору социального найма (в том числе, возможно, уже не подлежащим приватизации), а посредством продажи имеющегося жилого помещения, принадлежащего инвалиду на праве собственности, с последующим приобретением другого, пригодного жилья, либо посредством предоставления ему на праве собственности другого жилья из государственного или муниципального жилищного фонда с одновременной передачей принадлежащего ему жилого помещения в государственную или муниципальную собственность, либо посредством обмена жилого помещения, находящегося в социальном найме, на другое, предоставляемое на таком же правовом основании (статья 87 Жилищного кодекса Российской Федерации). Интересы лиц, проживающих в специализированных жилых помещениях, включая общежития, ставших непригодными для проживания в результате приобретения этими лицами инвалидности, могут быть обеспечены путем предоставления им другого жилого помещения, отвечающего необходимым характеристикам, в том же общежитии, если эти лица в состоянии продолжать трудовую деятельность, дающую основание для обеспечения их жильем в общежитии, или если они не подлежат выселению из общежития без предоставления другого жилого помещения в силу статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации.

8.1. Пункт 8 Правил проверки целесообразности реконструкции или ремонта содержит указание на то, что, если жилое помещение, где проживает инвалид, находится в собственности инвалида и (или) членов его семьи и в акте обследования этого помещения отражены замечания и предложения инвалида (его законного представителя), проживающих с ним членов его

семьи, присутствующих при обследовании, выраженные их согласием на предоставление инвалиду и (или) членам его семьи в собственность нового жилого помещения, приспособленного с учетом потребностей инвалида и равнозначного по общей площади и месторасположению занимаемому помещению, при условии одновременной передачи принадлежащего инвалиду и (или) членам его семьи помещения в государственную или муниципальную собственность, потребность в финансовых ресурсах на приобретение нового помещения определяется с учетом кадастровой стоимости подлежащего передаче в государственную или муниципальную собственность помещения, где проживает инвалид. Дача такого согласия в рамках процедуры признания жилого помещения инвалида непригодным для проживания сама по себе – исходя из места приведенной нормы в системе правового регулирования – не означает возникновения у органа публичной власти обязанности предоставить инвалиду вне очереди пригодное для проживания помещение по договору социального найма, но приведенная норма демонстрирует принципиальную возможность использовать договор мены в качестве компромиссного решения для удовлетворения интереса инвалида, в том числе не признанного малоимущим.

8.2. Действующая редакция части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в отличие от редакции, действовавшей до 1 января 2005 года, не закрепляет право инвалидов на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с утверждаемым Правительством Российской Федерации перечнем заболеваний. Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что право на получение дополнительной общей площади жилого помещения либо дополнительной жилой площади является льготой, адресуемой тем или иным категориям граждан, а потому изменения в ее регулировании сами по себе не означают нарушения конституционных прав (Определение от 19 июня 2007 года № 446-О-О и др.).

При этом действующая часть шестая той же статьи прямо допускает возможность предоставления инвалидам по договору социального найма

жилого помещения общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (не более чем в два раза), если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, устанавливаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Такой перечень предусмотрен приказом Минздрава России от 30 ноября 2012 года № 991н и, в частности, включает требующие применения кресел-колясок заболевания опорно-двигательной системы со стойкими нарушениями функции нижних конечностей. Соответственно, предоставление инвалидам – исходя из их особых нужд и специального правового статуса – и членам их семей помещения большей площади, чем признанное непригодным для проживания, с гарантией его пригодности для инвалида не вступает в сущностное противоречие с актуальным регулированием.

8.3. В качестве меры поддержки инвалидов в трудных жизненных ситуациях может выступать финансовое содействие со стороны органов публичной власти в приобретении вместо жилого помещения, где инвалид и члены его семьи проживают, пригодного для его проживания помещения на рынке жилья. Уже сейчас в некоторых субъектах Российской Федерации предусмотрены дополнительные меры поддержки инвалидов с нарушениями функции опорно-двигательного аппарата, семей, имеющих детей-инвалидов с такими нарушениями, постоянно проживающих в данном регионе, в том числе в виде денежной выплаты в размере разницы между стоимостью приобретаемого приспособленного жилого помещения и проданного жилья (например, постановление Правительства Тульской области от 21 февраля 2017 года № 65).

8.4. В целях обеспечения приемлемых жилищных условий для инвалидов со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски, могут быть задействованы жилые помещения маневренного фонда, в том числе с выведением их из состава маневренного фонда с восполнением его площадей за счет той или иной формы обмена на жилое помещение, где проживает инвалид.

Пригодные для проживания таких инвалидов помещения маневренного фонда должны предоставляться им при наличии их заинтересованности и до фактического обеспечения их пригодными для их проживания помещениями.

9. Охраняемое Конституцией Российской Федерации достоинство личности может оказаться в уязвимом состоянии в силу безвыходности положения, когда гражданин живет в помещении, которое признано для него непригодным в связи с состоянием его здоровья, и у нет возможности самостоятельно обеспечить себе приемлемые жилищные условия. Граждане, чьи единственные жилые помещения признаны непригодными для их проживания в связи с их инвалидностью, имеют разумные основания ожидать содействия органов публичной власти в решении их жилищной проблемы. Постоянное проживание инвалида, лишенного трудоспособности, в единственном имеющемся у него жилом помещении, не отвечающем установленным характеристикам пригодности, и не имеющего перспектив самостоятельно улучшить свои жилищные условия, а потому обреченного на неограниченно долгое претерпевание существенных неудобств, должно считаться в социальном государстве аномальным состоянием, требующим исправления с использованием возможностей государства. В основе этого подхода лежит необходимость принятия правопорядком к сведению возникшей для гражданина угрозы остаться без единственного жилья, когда гражданин сам не способен справиться с такой угрозой, и необходимость оказания такому гражданину возможных мер социальной поддержки.

9.1. С учетом предписаний статей 17 (часть 3) и 75^1 Конституции Российской Федерации необходим – в условиях ограниченности публичного жилищного фонда и финансовых ресурсов для удовлетворения жилищных потребностей граждан – баланс интересов инвалида и членов его семьи с интересами других лиц, нуждающихся в жилье. Распространение на не признанных малоимущими инвалидов, единственные жилые помещения которых признаны непригодными для их постоянного проживания, гарантий предоставления жилья по договору социального найма во внеочередном порядке повышало бы – в системе обеспечения общественного баланса

интересов в конкретных социально-экономических обстоятельствах – число лиц, претендующих на внеочередное улучшение жилищных условий указанным образом, и отодвигало бы на неограниченный срок возможность получения жилья теми, за кем признано право на предоставление жилого помещения по договору социального найма в порядке очередности. Следует признать и то, что при оказании государством содействия инвалидам в подобных ситуациях приоритетное значение имеет только обеспечение их самих жилыми помещениями, пригодными для их постоянного проживания, но не стремление инвалидов и членов их семей – вполне объяснимое – улучшить свои жилищные условия также и в иных аспектах.

Оценка конкретных жизненных ситуаций и квалификация фактических обстоятельств на предмет их соответствия названным критериям должна иметь объективный и всесторонний характер, учитывающий: особенности заболевания и состояния здоровья инвалида, претендующего на улучшение жилищных условий; степень его мобильности и возможность устранения ее ограниченности; характеристики жилого помещения, где проживает инвалид, степень их влияния на качество его жизни и перспективы улучшения этих характеристик; наличие или отсутствие возможности предоставить инвалиду другое, отвечающее критериям пригодности жилое помещение в том же общежитии, в котором он проживает, или произвести с той же целью обмен жилого помещения, принадлежащего ему по договору социального найма, обмен или продажу жилого помещения, принадлежащего ему на праве собственности; имущественное положение инвалида, наличие или отсутствие у него реальной возможности самостоятельно улучшить свои жилищные условия; фактическую обеспеченность жильем и то обстоятельство, что лицо, претендующее на улучшение жилищных условий, объективно вынуждено проживать именно в помещении, признанном непригодным для него. Недопустимы умышленное создание или усугубление неблагоприятных жизненных ситуаций и тем более их фальсификация в целях приобретения права на улучшение жилищных условий. Раскрывая природу и назначение жилищных гарантий, Конституционный Суд Российской Федерации обращал

внимание на необходимость их предоставления лишь реально нуждающимся в них лицам и отмечал, что такое регулирование соотносится со статьей 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации и обеспечивает реализацию провозглашенного в ее статье 19 принципа равенства (определения от 26 октября 2021 года № 2222-О, от 25 декабря 2025 года № 3362-О и др.). Отсюда вытекает недопустимость предоставления жилищных гарантий лицам, совершившим действия, направленные на искусственное ухудшение жилищных условий с тем, чтобы эти лица были отнесены к категории обеспечиваемых жилым помещением в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Этот подход основан на требовании добросовестности – которое, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, применимо к оценке всякого поведения субъекта любых правоотношений (постановления от 2 июля 2024 года № 34-П, от 23 мая 2025 года № 21-П и др.), – на недопустимости осуществления прав и свобод с нарушением прав и свобод других лиц, на конституционных предписаниях о солидарности.

9.2. В то же время обеспечение общественного баланса интересов и квалифицированная оценка конкретных жизненных обстоятельств не могут соседствовать с бездействием правопорядка и полным отсутствием его реакции на сложившиеся тяжелые для лиц, имеющих инвалидность и ограниченных в трудоспособности, жизненные ситуации. Невозможность претендовать в таких ситуациях на обеспечение жильем в порядке, закрепленном действующим регулированием, при наличии в нем процедуры признания жилого помещения непригодным для проживания вела бы, по сути, к простой констатации невозможности конкретных лиц удовлетворить свою потребность в жилье и к тому, что нуждающиеся в жилом помещении по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, продолжали бы проживать в нем, не будучи способны решить эту проблему самостоятельно и без перспектив помощи со стороны публичной власти. Такое положение дел, безусловно, создавало бы условия для снижения доверия к правовому регулированию и действиям

власти и не согласовывалось бы с задачей создания условий для взаимного доверия государства и общества.

10. Таким образом, публичный правопорядок не освобожден от обязанности активно содействовать инвалидам, чьи мобильность и трудоспособность ограничены и чьи единственные жилые помещения признаны непригодными для их проживания, в их обеспечении – независимо от наличия у них статуса малоимущих – на постоянной или хотя бы на временной основе пригодным для проживания жильем. Своевременность и эффективность такого содействия, а равно и обоснованность отказа граждан от предлагаемых им вариантов улучшения жилищных условий подлежат судебному контролю. При этом на суды возлагается обязанность понуждать уполномоченные органы к принятию требуемых мер в случае их неоправданного бездействия и в случае недостаточной результативности принятых мер, если только потребность инвалида в жилье не осталась неудовлетворенной по причине его неоправданного и необоснованного отказа от предложенных ему уполномоченными органами вариантов.

Если такое содействие инвалидам сопряжено с несением бюджетных расходов, то данные расходы должны возлагаться на бюджет субъекта Российской Федерации.

При предоставлении нового жилого помещения с одновременной передачей принадлежащего инвалиду и (или) членам его семьи в государственную или муниципальную собственность может применяться порядок, ныне предусмотренный Правилами проверки целесообразности реконструкции или ремонта (пункт 8).

В то же время федеральный законодатель правомочен с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, и в развитие выявленного в пункте 1 его резолютивной части конституционно-правового смысла действующего правового регулирования внести в таковое изменения. В том числе он вправе конкретизировать и систематизировать порядок и условия использования органами публичной власти существующих институтов и возможностей или

установить дополнительные – применительно к случаям, когда единственное жилое помещение инвалида со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски, признано непригодным для проживания данного лица при установленном отсутствии возможности приспособления этого помещения и (или) общего имущества в многоквартирном доме к потребностям данного лица, а оно хотя и не наделено статусом малоимущего, но не в состоянии самостоятельно обеспечить себя пригодным для проживания жилым помещением.

10.1. Поскольку при имеющихся обстоятельствах защита права Л.А.Дружковой на жилище способом, о применении которого она ставила вопрос в конкретном деле, осуществлена быть не может, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь пунктом 10^1 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», приходит к выводу об отсутствии оснований для пересмотра правоприменительных решений, вынесенных в ее отношении. Однако право Л.А.Дружковой на проживание в приспособленном к ее потребностям жилом помещении подлежит защите посредством применения известных действующему законодательству институтов и возможностей в соответствии с содержащимся в пункте 1 резолютивной части настоящего Постановления конституционно-правовым истолкованием.

10.2. Конституционный Суд Российской Федерации принимает во внимание, что решением от 8 сентября 2025 года, измененным апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 18 декабря 2025 года (оставлено без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26 марта 2026 года), Чкаловский районный суд города Екатеринбурга Свердловской области удовлетворил иск С.В.Луниной; на администрацию города возложена обязанность предоставить ей и члену ее семьи в пределах города по договору социального найма во внеочередном порядке благоустроенное изолированное жилое помещение, отвечающее санитарным и техническим

требованиям, общей площадью не менее 32 квадратных метров на основании пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Таким образом, созданы необходимые и предусмотренные действующим законодательством предпосылки для обеспечения, хотя и по другому основанию, потребности С.В.Луниной в пригодном для постоянного проживания помещении. Судебные решения по конкретному делу, ставшему поводом для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации, могут подлежать пересмотру, если они не обеспечивают ее интересы, не в полной мере согласуясь с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении, в применении этих позиций к фактическим обстоятельствам дела (если для пересмотра нет других препятствий), в том числе в той части, в какой право С.В.Луниной на предоставление ей жилого помещения в надлежащем размере не удовлетворено в соответствии с действующим законодательством.

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

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 3 статьи 49 и пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также часть третью статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования:

не исключают распространения порядка внеочередного предоставления жилого помещения по договору социального найма на случаи, когда относящееся к специализированному фонду общежитий единственное жилое помещение, где имеет возможность постоянно проживать имеющий статус малоимущего инвалид со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски, в

установленном порядке признано непригодным для его проживания, если такая непригодность не может быть устранена в силу конструктивных особенностей этого жилого помещения и отсутствует возможность предоставления инвалиду пригодного для его проживания жилого помещения в данном общежитии, притом что он продолжает исполнять трудовые обязанности, являющиеся основанием для обеспечения его жилым помещением в данном общежитии, или не может быть выселен из данного общежития без предоставления другого жилого помещения по предусмотренным статьей 103 Жилищного кодекса Российской Федерации основаниям;

предполагают принятие уполномоченными органами публичной власти мер по содействию обеспечению надлежащих (адаптированных к особым потребностям) жилищных условий для инвалидов со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски, чьи единственные жилые помещения в установленном порядке признаны непригодными для их проживания, если такая непригодность не может быть устранена в силу конструктивных особенностей этих жилых помещений, когда такие лица хотя и не имеют статуса малоимущих, но не располагают возможностью самостоятельно обеспечить себя пригодными для их проживания жилыми помещениями, а также предполагают правомочие судов при возникновении спора обязывать органы публичной власти к совершению в этих целях – с согласия инвалида и проживающих с ним членов его семьи и с учетом обстоятельств конкретного дела – определенных действий в соответствии с разграничением полномочий и обязанностей по финансовому обеспечению таковых между уровнями публичной власти.

В качестве подобного рода мер могут, в частности, выступать:

обмен жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, на жилое помещение с аналогичными или сопоставимыми характеристиками, расположенное в том же населенном пункте, отвечающее требованиям пригодности для проживания инвалида, предоставляемое на том же основании;

предоставление в собственность инвалиду или члену его семьи из государственного либо муниципального жилищного фонда жилого помещения

с аналогичными или сопоставимыми характеристиками, расположенного в том же населенном пункте, отвечающего требованиям пригодности для проживания инвалида, с одновременной передачей признанного непригодным для него жилого помещения, принадлежащего на праве собственности инвалиду или члену его семьи, в государственную либо муниципальную собственность;

содействие инвалиду в приобретении в собственность пригодного для его проживания жилого помещения за счет средств соответствующих бюджетов в рамках социальных программ, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации;

внеочередное обеспечение инвалида жилым помещением жилищного фонда социального использования, отвечающего требованиям пригодности для его проживания, в соответствии с частью 2 статьи 91^{15} Жилищного кодекса Российской Федерации.

До фактического обеспечения инвалидов пригодными для их проживания жилыми помещениями им при наличии их заинтересованности должны предоставляться отвечающие требованиям пригодности для их проживания жилые помещения специализированного маневренного фонда.

Придание части 3 статьи 49 и пункту 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» иного смысла приводило бы к нарушению конституционных прав граждан и вступало бы в противоречие со статьями 2, 7, 21 (часть 1), 40 и 75^{1} Конституции Российской Федерации.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 3 статьи 49 и пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Федеральный законодатель правомочен с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем

Постановлении, и в развитие выявленного в пункте 1 его резолютивной части конституционно-правового смысла действующего правового регулирования внести в таковое изменения. В том числе он вправе конкретизировать и систематизировать порядок и условия использования органами публичной власти существующих институтов и возможностей или установить дополнительные – применительно к случаям, когда единственное жилое помещение инвалида со стойким расстройством двигательной функции, сопряженным с необходимостью использования кресла-коляски, признано непригодным для проживания данного лица при установленном отсутствии возможности приспособления этого помещения и (или) общего имущества в многоквартирном доме к потребностям данного лица, а оно хотя и не наделено статусом малоимущего, но не в состоянии самостоятельно обеспечить себя пригодным для проживания жилым помещением.

4. Судебные постановления, вынесенные по делу с участием гражданки Луниной Светланы Викторовны, подлежат пересмотру в установленном порядке, если они не обеспечивают ее интересы, не в полной мере согласуясь с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в настоящем Постановлении.

Право гражданки Дружковой Ларисы Александровны на проживание в приспособленном к ее потребностям жилом помещении подлежит защите посредством применения известных действующему законодательству институтов и возможностей в соответствии с содержащимся в пункте 1 резолютивной части настоящего Постановления конституционно-правовым истолкованием.

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

6. 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

№ 64-П