

---

---

# ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ СИТУАЦИЯХ

---

---

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИЗНАНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ АВАРИЙНЫМИ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ (НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)

**Н.И. Уткин, доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации.  
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.**

**С.В. Никитин.**

**Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра  
и картографии по Санкт-Петербургу.**

**Д.А. Семёнова.**

**Северо-Западный институт управления Российской академии народного  
хозяйства и государственной службы при Президенте Российской  
Федерации**

Рассмотрена терминологическая дискуссия понятия «право на жилище», определена специфика жилищной политики Санкт-Петербурга в данной сфере, рассмотрены основные проблемы правового регулирования вопросов признания многоквартирных домов аварийными.

*Ключевые слова:* Конституция Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, право на жилище, аварийное жилье, многоквартирный жилой дом, межведомственное взаимодействие

## PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF RECOGNITION OF EMERGENCY APARTMENT BUILDINGS WITHIN THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HOUSING (FOR EXAMPLE, SAINT-PETERSBURG)

N.I. Utkin, Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia.

S.V. Nikitin. Deputy head of the Federal service for state registration, cadastre and cartography in Saint-Petersburg.

D.A. Semenova. North-West institute of management

The terminological debate the concept of «right to housing» is defined specificity of housing policy of St. Petersburg in this area, the main problems of legal regulation of the recognition of houses emergency.

*Keywords:* Constitution of Russian Federation, Housing code of Russian Federation, right to housing, emergency shelter, apartment building, interagency cooperation

Постоянно меняющиеся и усложняющиеся общественные отношения дают толчок многостороннему развитию Российской Федерации и в своем естественном движении обуславливают тот факт, что место одних социальных проблем занимают другие, однако одна из них – жилищная – продолжает оставаться одной из острых и требующих пристального внимания.

Указание на то, что Российской Федерации – социальное государство, содержащееся в ст. 7 Конституции Российской Федерации, демонстрирует направление российского конституционного строительства на создание современного, экономически развитого, демократического правового государства. Четвернин В.А. определяет принцип социальной государственности как способ перераспределения национального дохода в интересах общества в целом, в частности – в пользу социально слабых [1]. Поддерживая в целом данное определение, необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации трактует это понятие гораздо шире: цель социального государства – обеспечение достойной жизни и свободного развития человека [2].

Принципы социальной государственности получают конкретизацию в отдельных статьях Конституции Российской Федерации, закрепляющих ряд субъективных социально-экономических прав и свобод, в том числе и право на жилище (ст. 40).

Термин «право на жилище» в юридической науке понимается по-разному, однако стоит отметить, что мнения большинства авторов сходятся в том, что право на жилище – совокупность юридических возможностей, а состав и количество этих возможностей понимается авторами неоднозначно.

Окуньков Л.А. выделяет триаду возможностей: стабильное, постоянное пользование жильем, независимо от категории жилищного фонда; улучшение условий проживания во всех категориях жилищного фонда; обеспечение уровня проживания достойного цивилизованному человеку [3].

Топорнин Б.Н. рассматривает юридические возможности постоянного пользования жильем и улучшение жилищных условий, делая акцент на обеспеченность гражданина Российской Федерации постоянным жилищем, его неприкосновенности, недопустимости лишения жилища без законных оснований [3].

Интересен подход Ю.М. Прусакова, он определяет право на жилище не только как совокупность определенных юридических возможностей, но и как «естественное требование иметь крышу над головой как принцип деятельности публичных структур в жилищной сфере и как субъективное право» [4]. Головистикова А.Н и Л.Ю. Грудцына подчеркивают «многоаспектный характер» данного права. К числу юридических возможностей, вытекающих из права на жилище, авторы относят приобретение жилого помещения любыми разрешенными законом способами, распоряжение жилищем с целью получения прибыли и проживание в нем иных лиц с согласия его обладателя [5].

Таким образом, право на жилище носит многоаспектный характер и может быть сведено к нескольким основным юридическим возможностям:

- 1) возможность стабильного пользования занимаемым жилым помещением в домах государственного, муниципального и других жилищных фондов на условиях договора найма, участия в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, путем индивидуального жилищного строительства, приобретения жилых помещений (домов) по договорам купли-продажи, дарения, а также наследования и по другим основаниям, предусмотренным законодательством;

- 2) возможность улучшения своих жилищных условий, получения другого жилого помещения разными способами: малоимущими лицами, иными указанными в Законе гражданами, нуждающимися в жилище – путем получения жилья бесплатно или за доступную плату из государственного, муниципального или иного жилищного фонда в соответствии с установленными законом нормами;

3) возможность приобретения жилых помещений путем строительства или за счет собственных денежных средств с привлечением денежных субсидий государства и кредитов банка;

4) возможность использования жилого помещения не только для проживания гражданина – собственника этого помещения и членов его семьи, но и путем передачи жилого помещения для проживания другим гражданам на основании договора;

5) обеспечение для жителей жилых домов (жилых помещений) здоровой среды обитания, жилой среды, достойной цивилизованного человека;

6) обеспечение недопустимости произвольно лишать граждан права на жилище [2].

По своей юридической природе конституционное право на жилище является государственно-правовым институтом, что означает, что его реализация связана с наличием публичного субъекта в данных правоотношениях, в которых он представлен органами государственной власти и органами местного самоуправления. При этом органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны создавать необходимые условия для осуществления данного конституционного права.

В основном правоотношения в сфере реализации права на жилище возникают на региональном и местном уровнях, с присущими каждому региону особенностями, исходя из географического положения, исторического развития, территориального развития, бюджетного планирования и стратегии социально-экономического развития в целом и др.

С учетом вышеуказанных особенностей Санкт-Петербург представляет интерес не только как город федерального значения, но и как развитый историко-культурный центр.

Особенности географического положения Санкт-Петербурга (повышенная влажность, зыбкость почвы, оседание грунта, сильные ветра, опасность частых наводнений и пониженная инсоляция) приводят к быстрому износу конструктивных элементов зданий, что во многих случаях сказывается на осложнении дальнейшей должной эксплуатации и ухудшает, а зачастую и делает почти невозможными условия проживания в подобном жилом доме.

Следует отметить и тот факт, что Санкт-Петербург, будучи на протяжении веков столицей Российской Империи и начав застраиваться еще в начале XVIII в., до настоящего времени сохранил множество исторических зданий в центральной части города. В городе сохранились здания XVIII и XIX вв., многие из которых являются жилыми. Объем дореволюционного жилого фонда в Санкт-Петербурге значительно больше, чем в других городах.

По данным Анализа социально-экономического развития Санкт-Петербурга (к разработке стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 г.) он составляет около 10 тыс. зданий, общая площадь которых более 17 млн кв.м. Расположены эти строения компактно: в центральных районах города дореволюционные постройки составляют от 75 до 90 % всех зданий. Старый жилой фонд уникален по своим техническим, градостроительным и художественным качествам, поэтому он требует особого внимания и представляет собой первоочередной объект реконструкции. По состоянию на начало 2012 г. 20,4 % общей площади жилого фонда расположено в домах 1966–1975 гг. Доля общей площади жилого фонда в новых домах, построенных после 2000 г., составляет 19,6 % [6].

На основании указанных выше фактов следует сделать вывод о том, что спецификой жилищной политики Санкт-Петербурга является решение проблемы аварийного жилья. В связи с данной проблемой еще более актуальным является вопрос переселения из аварийного жилья в целях способствования должной реализации жителями города своего конституционного права на жилище.

Аварийность жилья – состояние здания, при котором более половины жилых помещений и основных несущих конструкций здания (стен, фундаментов) отнесены к категории аварийных и представляют опасность для жизни проживающих. Поскольку основной функцией государства традиционно является обеспечение безопасности граждан,

вопрос переселения из аварийного жилья необходимо рассматривать как одну из первоочередных задач государства. Необходимо подчеркнуть, что сама по себе проблема переселения из аварийного жилья далеко не нова, и имеет большую историю. При этом необходимо подчеркнуть, что традиционно государством уделялось достаточное внимание не только вопросам собственно переселения из ветхого и аварийного жилья, но и проблемам сохранения удовлетворительного состояния жилого фонда. Так, еще в дореволюционной России действовали особые правила пожарной безопасности [7], способствовавшие сохранению деревянного жилого фонда. Действительно, дореволюционный жилой фонд в основном был деревянным, и поэтому одной из главных причин «обветшания» и гибели строений являлись пожары. Данная проблема была настолько актуальной, что государство вынуждено было проводить четкую и эффективную правовую политику в сфере профилактики гибели жилого фонда от пожаров [8].

На современном этапе развития российского государства проблема аварийного жилья сохраняет свою актуальность и остроту. Насколько жизненной является эта проблема, можно понять из данных, содержащихся в докладе Уполномоченного по правам человека за 2013 г. Так, в 2013 г., как, впрочем, и во все предыдущие годы, жалобы по вопросам в жилищной сфере прочно удерживали первенство среди обращений петербуржцев к омбудсмену. В указанном году поступило 390 заявлений граждан о нарушении их прав в данной сфере, что составило 23 % от числа всех письменных обращений за этот период (в 2012 г. – 22,8 %).

В целях ликвидации аварийного жилого фонда Правительством Санкт-Петербурга с 2005 г. ежегодно утверждается адресный перечень многоквартирных домов, признанных аварийными, подлежащими расселению, сносу или реконструкции. В адресные перечни 2005–2013 гг. для расселения были включены 941 многоквартирный дом, 15 703 семьи, 37 923 человека. Представляется, что работа по признанию жилых помещений непригодными для проживания и расселению аварийных домов в Санкт-Петербурге ведется недостаточно эффективно [9].

Во-первых, в качестве одного из факторов, обуславливающих несовершенство решения проблемы аварийного жилья, необходимо отметить тот факт, что в российском законодательстве до сих пор отсутствует само юридическое понятие аварийного жилья. В современной юридической науке понятие «аварийное жилье» также не было широко освещено и не получило должного определения и обоснования.

Аргументированным представляется мнение, согласно которому аварийное жилье – понятие многогранное. Для того чтобы уяснить его сущность необходимо, прежде всего, проанализировать признаки аварийного жилья, содержащиеся как в законодательстве, так и в юридической науке. Затем следует раскрыть содержание этих признаков.

Согласно ст. 15 Жилищного кодекса Российской Федерации, «жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства)». Следовательно, по смыслу данной статьи можно сделать вывод, что законодательно выделены следующие признаки помещения, необходимые и достаточные для того, чтобы считать его жилым:

- его недвижимый характер;
- изолированность;
- пригодность для постоянного проживания граждан.

Если следовать логике законодателя, то первый признак аварийного жилья – «недвижимость как объект жилищных прав». Этот признак означает, что жилым помещением может признаваться помещение, представляющее собой здание или строение, перемещение которого на другое место без ущерба его назначению невозможно. Следовательно, жилым помещением, в том числе аварийным, не могут быть признаны всевозможные приспособленные для жилья сооружения и предметы: вагоны, бытовки, палатки и т.д. Жилое помещение – это всегда объект недвижимого имущества.

Второй признак – изолированность, замкнутость, то есть возможность отделения

«аварийного жилья» от других жилых помещений и отграничения от остального пространства. Для признания всего жилого дома аварийным в нем должны находиться в аварийном состоянии несколько жилых помещений.

Третьим важным признаком для характеристики помещения как жилого является признак его пригодности для постоянного проживания. Однако конструируя норму (ст. 15 ЖК РФ) в отношении аварийного жилья, признак постоянного проживания в нем исключается. Так, согласно ст. 15 ЖК РФ, «жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти». В Постановлении Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу» содержатся критерии для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу. В результате законодатель фактически исключает иные виды жилых помещений из категории «аварийное жилье», признавая аварийным лишь многоквартирный жилой дом [10].

Ключевой проблемой реализации программ переселения из аварийного жилья является противоречивость законодательства уже на стадии признания жилья аварийным. В соответствии с ч. 4 ст. 15 ЖК РФ жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Согласно Федеральному закону от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (ФЗ № 185-ФЗ) аварийный жилищный фонд – совокупность жилых помещений в многоквартирных домах, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, то есть единственной причиной аварийного состояния помещения является его «физический износ». Отсутствует термин «аварийное жилье» и в Федеральном законе от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», на соответствие которому проводится оценка технического состояния зданий и сооружений.

В соответствии с Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47, признаются аварийными, в том числе жилые помещения, получившие повреждения в результате взрывов, аварий, пожаров, землетрясений, неравномерной просадки грунтов, а также в результате других сложных геологических явлений, если проведение восстановительных работ технически невозможно или экономически нецелесообразно. При этом существует опасность для пребывания людей и сохранности инженерного оборудования (п. 30–41), а не в результате «физического износа», как указывается в ФЗ № 185-ФЗ.

Таким образом, на основании всего вышеуказанного, с целью единообразия трактовки понятия «аварийное жилье» следует на законодательном уровне скорректировать дефинитивный аппарат [11].

Переселение граждан из аварийного жилищного фонда осуществляется в жилые помещения в многоквартирных домах, построенных для государственных нужд Санкт-Петербурга за счет средств бюджета Санкт-Петербурга в рамках адресной инвестиционной программы жилищного строительства, утверждаемой ежегодно бюджетом Санкт-Петербурга.

В соответствии с Положением об администрациях районов Санкт-Петербурга, утвержденным Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2008 г.

№ 1078, вопросы расселения аварийного жилищного фонда отнесены к полномочиям администраций районов Санкт-Петербурга.

После расселения многоквартирные дома подлежат:

- продаже на торгах здания и земельных участков, на которых они расположены;
- реконструкции (капитальному ремонту) для реализации целевых программ Санкт-Петербурга: «Молодежи – доступное жилье» и по предоставлению жилых помещений государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга юридическим лицам для проживания работников жилищно-коммунальной сферы и иных отраслей городского хозяйства;
- реконструкция (капитальный ремонт) для социальных нужд администраций районов Санкт-Петербурга;
- передача инвесторам для реконструкции на инвестиционных условиях;
- снос зданий администрациями районов Санкт-Петербурга или Комитетом по строительству.

Также следует особо отметить, что, согласно положениям ст. 57 ЖК РФ, переселение граждан из аварийного жилищного фонда является не улучшением жилищных условий, которое реализуется строго в порядке очередности, исходя из времени принятия гражданина на учет (п. 1), а является вынужденной мерой переселения граждан с целью обеспечения их безопасности в связи с аварийным состоянием жилищного фонда (п. 2).

В соответствии с п. 7 разд. 1 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции признание помещения жилым, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях, на основании оценки соответствия указанных помещения и дома установленным в Положении требованиям.

В силу абз. 3 ст. 7 вышеуказанного Положения орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации. В состав комиссии включаются представители этого органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Председателем комиссии назначается должностное лицо указанного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Так, например, в Санкт-Петербурге порядок создания межведомственной комиссии уточняется Положением о городской межведомственной комиссии, утвержденным Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30 мая 2011 г. № 679 «О признании многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и нежилых зданий, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, аварийными».

В состав комиссии в соответствии с п. 1.2 данного Положения входят:

- председатель Комиссии – председатель Жилищного комитета;
- заместитель председателя Комиссии – заместитель председателя Жилищного комитета;
- члены Комиссии – представители Жилищного комитета, администрации района Санкт-Петербурга, на территории которого расположен многоквартирный дом, государственного учреждения – районного жилищного агентства, на территории которого расположен многоквартирный дом, Комитета по управлению городским имуществом, Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры, Комитета по градостроительству и архитектуре, Государственной жилищной инспекции Санкт-Петербурга, Санкт-Петербургского государственного учреждения «Городская аварийно-восстановительная служба жилищного фонда Санкт-Петербурга», Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Городское управление инвентаризации и оценки недвижимости».

Представители федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Главного управления МЧС России по г. Санкт-Петербургу,

Северо-Западного управления федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Департамента федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Северо-Западному федеральному округу и Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) по Санкт-Петербургу включаются в состав комиссии по согласованию с указанными органами. На сегодняшний день Управление Росреестра по Санкт-Петербургу входит в указанную комиссию.

К работе в комиссии привлекается собственник (или уполномоченное им лицо) с правом совещательного голоса, а в необходимых случаях – эксперты проектно-изыскательских организаций с правом решающего голоса.

В силу п. 2.1, 2.1.1, 2.2.2. указанного Положения к полномочиям указанной комиссии относится:

- признание многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;
- признание нежилых зданий, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, аварийными.

Следует отметить, что существенным недостатком не только данного Положения, но и Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47, является незакрепление четких количественных критериев формирования состава комиссии и оптимального соотношения ее состава для обеспечения объективности принятия последующего решения.

Также необходимо отметить, что еще одним минусом анализируемого порядка работы комиссии является тот факт, что по смыслу ст. 45 Положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47, при рассмотрении вопроса о признании многоквартирного дома аварийным на собственника жилого помещения возлагается обязанность представить для комиссии заключение специализированной организации, проводящей обследование дома. Такое требование предъявляется к собственнику помещения и в случае, если заявителем выступает орган, уполномоченный на проведение государственного контроля и надзора. В данном случае может возникнуть проблема, так как на законодательном уровне нерешенным остается вопрос – кто будет оплачивать работу специализированной организации, если собственник помещения будет не в состоянии оплатить ее работу и выдачу заключения? Низкий уровень обеспеченности граждан, которые и составляют основную часть жителей аварийных домов, а также сложность процедуры обследования дома, при которой собственники многоквартирных домов не всегда в состоянии эффективно и согласованно решать организационные вопросы, приводят к ситуации, когда получение необходимого заключения специализированной организации будет существенно затруднено.

Возникает также вопрос: какому именно собственнику помещения будет предложено представить заключение специализированной организации в случае, если заявителем выступит орган государственного контроля и надзора, – одному из собственников или же всем собственникам жилых помещений? В Положении речь идет о собственнике в единственном числе. Предположим, что такое предложение будет адресовано всем собственникам и у них есть средства для оплаты работы специализированной организации, – в таком случае проблема решаема. А что делать в том случае, когда кто-то из собственников вполне доволен условиями проживания и не согласен с тем, что дом находится в аварийном состоянии, как в таком случае должна поступить комиссия? На законодательном уровне это положение так же остается неурегулированным. Представляется, что если эту проблему придется решать судебным путем, то, с учетом возможной длительности судебного разбирательства, состояние дома, скорее всего уже аварийного, будет ухудшаться, а жильцы

по-прежнему будут находиться под вредным воздействием нездоровой среды аварийного дома [12].

Согласно абз. 2 п. 46 данного Положения комиссия в ходе работы вправе назначить дополнительные обследования и испытания, причем вопрос об оплате дополнительных обследований и испытаний также остается нерешенным.

Как уже указывалось ранее, окончательное признание дома аварийным происходит в результате голосования членов комиссии. Соответственно, возникает вопрос о целесообразности голосования, если специализированная организация произвела все необходимые измерения и расчёты, результаты которых свидетельствуют о том, что его несущие конструкции находятся в аварийном состоянии, и существует реальная опасность его обрушения. Таким образом, должны иметься в виду объективные критерии, позволяющие в автономном режиме, без проведения развернутой процедуры голосования членов межведомственной комиссии, принимать решения об отнесении дома к категории аварийного. Вероятно, представляется возможным создание упрощенной процедуры признания многоквартирного дома аварийным, при которой данное решение может быть принято на основании технического заключения о фактическом состоянии здания [13].

Согласно п. 48 Положения, по окончании работы комиссия составляет заключение о признании помещения пригодным (непригодным) для постоянного проживания по форме, согласно Приложению № 1. Вместе с тем в п. 48 не определено, что такое же заключение, по-видимому, составляется и при принятии решения об аварийности дома. Аналогичный недостаток есть и в п. 49, где речь идет лишь о составлении акта обследования помещения, учитывая тот факт, что в соответствии с разъяснениями, содержащимися в Положении, помещение и дом являются не тождественными понятиями [12].

Также необходимо отметить отсутствие правовых норм, которые бы устанавливали и регулировали вопрос ответственности межведомственной комиссии как коллегиально органа с учетом ее состава. На настоящий момент в силу ст. 52 вышеуказанного Положения решение о признании или непризнании многоквартирного дома аварийным может быть обжаловано заинтересованными лицами в судебном порядке, однако не конкретизируется, какие последствия наступают в случае признания судом данного решения необоснованным или неправомерным, а также на кого будет возложена ответственность за вынесение подобного решения. Представляется, что введение института ответственности межведомственной комиссии качественно улучшило бы процедуру принятия решения о признании многоквартирных домов аварийными, определив ответственное лицо в целях вынесения более объективного и обдуманного решения.

Также вызывает озабоченность, что сведения о признании дома аварийным не вносятся в Единый государственный реестр прав, хотя не менее важная информация об изъятии имущества для государственных нужд вносится в указанный реестр. Следует задуматься над тем, чтобы сведения об аварийных помещениях отражались в государственном кадастре недвижимости в технических характеристиках помещения. Подобное позволит наиболее полно осуществить и защитить права граждан и принимать верные решения при приобретении недвижимости.

Вызывает интерес, что прямого запрета в законодательстве о совершении регистрационных действий в отношении аварийного жилья не предусмотрено, что не совсем оправдано. Представляется, что признание дома аварийным должно приводить к разумному ограничению совершения сделок с момента вынесения решения о таком признании, чтобы избежать потенциальной продажи некачественного товара (квартиры), ведь такую сделку трудно оспорить.

Таким образом, анализ правовых норм, регулирующих вопрос о признании многоквартирного дома аварийным, свидетельствует о существующих пробелах правового регулирования данной процедуры. Указанные пробелы негативно сказываются на должном осуществлении механизма признания многоквартирных домов аварийными и на последующем их расселении, затрудняя и затягивая данный процесс, что, несомненно,



существенным образом осложняет реализацию гражданами своего конституционного права на жилище [14].

Однако несмотря на существующие недостатки данной процедуры, в Санкт-Петербурге достаточно эффективно реализуется процесс признания домов аварийными и последующего их расселения.

Так, по состоянию на 23 января 2014 г. 789 многоквартирных домов расселены полностью, 152 находятся в стадии расселения, переселены из аварийного фонда 14 715 семей.

В 2013 г. завершено расселение 132 многоквартирных домов. Всего в благоустроенные жилые помещения из аварийных домов переселены 1 414 семей (3 389 человек). В 2012 г. завершено расселение 112 многоквартирных домов, переселены в благоустроенные жилые помещения 1 170 семей (3 267 человек) [9]. Таким образом, около 75 % домов, нуждающихся в расселении, уже расселены, что позволяет надеяться на стремление к успешному решению жилищной проблемы.

Законом Санкт-Петербурга от 20 ноября 2013 г. № 654-102 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» предусмотрены расходы на выплату выкупной цены собственникам жилых помещений с объемом финансирования на 2014 г. – 292,4 млн руб., что также свидетельствует о заинтересованности органов государственной власти найти решение данной проблемы.

Подводя итог, следует сказать, что рассмотренные в данном исследовании проблемы правового регулирования процедуры признания многоквартирных домов аварийными на примере Санкт-Петербурга имеют важное значение для реализации гражданами своего конституционного права на жилище. Недостатки правового регулирования проявляются на практике при применении рассмотренных выше нормативных актов, затрудняя пользование некоторыми юридическими возможностями, которые входят в такое многоаспектное понятие, как право на жилище. В частности, должным образом не обеспечивается здоровая жилая среда, поскольку, если дом находится в аварийном состоянии и процедура признания его таковым затягивается, жители данного дома подвергаются вредному негативному воздействию. Также следует отметить, что возможность стабильного пользования занимаемым жилым помещением тоже не может быть обеспечена в полной мере, так как именно стабильное пользование при аварийном состоянии дома невозможно.

Следует также указать, что условия проживания в аварийном жилищном фонде оказывают негативное влияние на демографическую ситуацию, а также понижают социальный статус гражданина, препятствуют реализации права на приватизацию жилого помещения. Проживание в аварийных жилых помещениях практически всегда связано с низким уровнем благоустройства, что создает неравные условия для доступа граждан к коммунальным услугам [13].

В целях преодоления отмеченных проблем, на основании всего рассмотренного выше, представляется аргументированным совершенствование дефинитивного аппарата, а именно введение единообразного легального определения понятия «аварийное жилье», поскольку на настоящий момент в российском законодательстве оно отсутствует, что порождает неоднозначность понимания данной категории.

Также несовершенным является нормативное закрепление положений, регулирующих деятельность межведомственных комиссий, к чьим полномочиям относится принятие решения о признании или непризнании многоквартирного дома аварийным. Во-первых, следует определить оптимальные количественные критерии определения состава данного органа в целях обеспечения принятия объективного решения. Во-вторых, неурегулированным остается вопрос ответственности межведомственной комиссии как коллегиального органа, поскольку введение данного института существенно бы повысило вероятность принятия объективного решения о признании или непризнании многоквартирного дома аварийным.

Помимо указанного выше, следует на законодательном уровне определить порядок оплаты работы специализированной организации, проводящей обследование дома и выдающей на основании результатов данного обследования заключения о состоянии дома. Необходимо определить, на кого возлагается обязанность по оплате услуг указанной организации, поскольку в настоящее время этот вопрос остается нерешенным.

Как было отмечено ранее, право на жилище является государственно-правовым институтом, и в силу ст. 2 ЖК РФ, органы государственной власти должны создавать необходимые условия для реализации населением данного конституционного права должным образом. Несмотря на существующие пробелы и недочеты правового регулирования как на федеральном, так и на региональном уровнях, проводимая в настоящее время жилищная политика Санкт-Петербурга позволяет надеяться, что со временем механизм признания многоквартирных домов аварийными и последующего их расселения будет усовершенствован настолько, что при дальнейшем выявлении аварийности домов необходимые вопросы будут решаться в возможно короткие сроки в целях обеспечения реализации населением своего конституционного права на жилище в полной мере.

### **Литература**

1. Юридическая энциклопедия / под общ. ред. Б.Н. Топорнина. М.: Юристъ, 2001. С. 1021.
2. Конституция Рос. Федерации. Научно-практический комментарий (постатейный) / М.П. Авдеенкова [и др.]; под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Юстицинформ, 2007. С. 37.
3. Комментарий к Конституции Рос. Федерации / под ред. Л.А. Окунькова. М.: «БЕК», 1996. С. 174, 284.
4. Конституция Рос. Федерации: Научно-практический комментарий / отв. ред. Ю.М. Прусаков, Ростов н/Д., 2001. С. 101.
5. Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Конституция Российской Федерации. Вопросы и ответы. М., 2005. С. 193.
6. Анализ социально-экономического развития Санкт-Петербурга (к разработке стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 года). URL: [http://www.eco№.spbu.ru/attached/Том\\_1.pdf](http://www.eco№.spbu.ru/attached/Том_1.pdf) (дата обращения: 20.05.2015).
7. Пожарный устав Российской Империи: хрестоматия / под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб.: С.-Петербур. ун-т ГПС МЧС России, 2014. 220 с.
8. Немченко С.Б., Смирнова А.А. К вопросу о формировании правовой политики России в сфере борьбы с пожарами и стихийными бедствиями в первой половине XIX века // Вестник гуманитарного института ТГУ. 2013. № 1 (14). С. 42–45.
9. Доклад Уполномоченного по правам человека за 2013 год. URL: [http://ombudsma№spb.ru/files/doklad/doklad\\_up\\_site\\_3.pdf](http://ombudsma№spb.ru/files/doklad/doklad_up_site_3.pdf) (дата обращения: 19.06.2015).
10. Меркулова А.В. Аварийное жилье как правовая категория // Ученые записки Орловского гос. ун-та. Сер.: гуманитарные науки. 2013. № 1. С. 350.
11. Афанасьева Ю.Л. Правовые проблемы переселения из ветхого и аварийного жилья (на примере Курской и смежных областей) // Правовые вопросы недвижимости. 2014. № 1. С. 23.
12. Собчук М.В. Признание жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома подлежащим сносу или реконструкции // Законность. 2010. № 10. С. 37.
13. Фролов В.И., Агафонов А.Ю. Особенности выявления и ликвидации аварийного жилищного фонда // Общество. Среда. Развитие. 2011. № 4. С. 251–257.
14. Панченко В.Ю. О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Академический юридический журнал. 2013. № 3 (53). С. 10–18.