



Именем
Республики Татарстан

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

по делу о проверке конституционности частей 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан», пункта 4 и абзацев первого и второго пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, а также пунктов 1.1, 1.2 и 2.1 приложения к вышеуказанному Порядку в связи с жалобами граждан Л.Е. Колоярцевой и А.К. Галиевой

город Казань

18 октября 2019 года

Конституционный суд Республики Татарстан в составе Председателя Ф.Г. Хуснутдинова, судей Ф.Р. Волковой, Л.В. Кузьминой, Э.М. Мустафиной, Р.А. Сахиевой, А.Р. Шакараева,

руководствуясь статьей 109 (часть четвертая) Конституции Республики Татарстан, частями пятой и девятой статьи 3, частью первой и пунктом 1 части второй статьи 39, статьями 68, 83, 100, 101 и 103 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности частей 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике

Татарстан», пункта 4 и абзацев первого и второго пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, а также пунктов 1.1, 1.2 и 2.1 приложения к вышеуказанному Порядку.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан Л.Е. Колоярцевой и А.К. Галиевой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые заявителями нормативные положения Конституции Республики Татарстан.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.В. Кузьминой, объяснения сторон — граждан Л.Е. Колоярцевой и А.К. Галиевой, представителей органов, издавших оспариваемые нормативные правовые акты, — заведующего отделом гражданского законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан И.И. Фаттахова, начальника юридического отдела Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Э.Ю. Латыповой, ведущего советника юридического отдела Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Ф.М. Мухамадиевой, специалиста, приглашенного в судебное заседание по ходатайству представителя органа, издавшего оспариваемый нормативный правовой акт, — начальника отдела развития коммунального хозяйства и оперативной работы Управления эксплуатации и реализации программ жилищно-коммунального хозяйства Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан Ш.Ю. Файзетдинова, специалистов, приглашенных в судебное заседание по инициативе Конституционного суда Республики Татарстан, — начальника юридического отдела Администрации Авиастроительного и Ново-Савиновского районов Исполнительного комитета муниципального

образования города Казани Д.Р. Мухаметгалиевой, начальника отдела реализации инвестиционных программ Администрации Авиастроительного и Ново-Савиновского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани И.Р. Нуруллина, выступления приглашенных в судебное заседание: представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела правовой экспертизы Государственно-правового управления Президента Республики Татарстан А.М. Маславиева, полномочного представителя Государственного Совета Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан М.Б. Сунгатуллина, представителя Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан А.Б. Гревцова, представителя Председателя Верховного суда Республики Татарстан — судьи Верховного суда Республики Татарстан М.М. Сафиной, представителя Председателя Арбитражного суда Республики Татарстан — главного специалиста отдела анализа и обобщения судебной практики Арбитражного суда Республики Татарстан Э.И. Гафиятуллиной, представителя Прокурора Республики Татарстан — начальника отдела по надзору за законностью нормативных правовых актов Управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Республики Татарстан А.Р. Валиахметова, представителя Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан — ведущего консультанта отдела по вопросам восстановления прав граждан аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан Р.М. Сибяевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

установил:

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратились граждане Л.Е. Колоярцева и А.К. Галиева с жалобами на нарушение их конституционных прав и свобод частями 5—8 статьи 10 Закона Республики

Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан» (далее также — Закон Республики Татарстан), пунктом 4 и абзацами первым и вторым пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132 (далее также — Порядок), а также пунктами 1.1, 1.2 и 2.1 приложения к вышеуказанному Порядку (далее также — Приложение).

Оспариваемыми положениями статьи 10 Закона Республики Татарстан предусмотрено, что для формирования региональной программы капитального ремонта лица, осуществляющие управление многоквартирными домами, в течение одного месяца со дня вступления данного Закона в силу представляют в органы местного самоуправления информацию о многоквартирных домах, управление которыми они осуществляют, по форме, утвержденной уполномоченным органом (часть 5); по истечении установленного частью 5 данной статьи срока орган местного самоуправления в течение одного месяца обобщает поступившую информацию, а также собирает информацию по многоквартирным домам, информация о которых не представлена лицами, осуществляющими управление многоквартирными домами; на основании обобщенной информации органы местного самоуправления утверждают муниципальную адресную программу капитального ремонта (часть 6); утвержденная муниципальная адресная программа капитального ремонта и обобщенная информация обо всех многоквартирных домах, расположенных на территории муниципального образования, представляются органом местного самоуправления в уполномоченный орган не позднее двух месяцев со дня вступления Закона Республики Татарстан в силу (часть 7); на основании муниципальных адресных программ и сведений, представленных органами местного

самоуправления, уполномоченный орган в порядке, установленном Кабинетом Министров Республики Татарстан, формирует проект региональной программы капитального ремонта и направляет его в Кабинет Министров Республики Татарстан для утверждения (часть 8).

В соответствии с обжалуемыми нормами Порядка оценка критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее также — капитальный ремонт) осуществляется по балльной системе, приведенной в приложении к данному Порядку (пункт 4); количество баллов, набранных многоквартирным домом, определяется как сумма значений, полученных по каждому критерию (абзац первый пункта 5); наибольшее количество баллов, набранных многоквартирным домом, определяет первоочередность проведения капитального ремонта в этом многоквартирном доме (абзац второй пункта 5).

Оспариваемыми положениями Приложения установлены технические критерии, такие как техническое состояние объектов общего имущества в многоквартирном доме, для которых планируется капитальный ремонт, в частности процент износа многоквартирного дома (пункт 1.1), продолжительность эксплуатации многоквартирного дома после ввода в эксплуатацию или последнего комплексного капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме (пункт 1.2), а также организационные критерии, в том числе уровень поддержки собственниками помещений в многоквартирном доме решения о проведении капитального ремонта в виде процента голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме при принятии решения о проведении капитального ремонта (пункт 2.1).

Как следует из жалоб, дополнений и приложенных к ним копий документов, заявители проживают в городе Казани в многоквартирном доме 1964 года постройки, который был включен в Региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан, утвержденную

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1146 (далее также — Региональная программа), с запланированным капитальным ремонтом в 2040 и 2043 годах. При этом 2043 год является последним годом реализации Региональной программы.

С целью выяснить, почему многоквартирный дом, в котором они проживают, оказался одним из последних в перечне многоквартирных домов, подлежащих капитальному ремонту, заявители обращались в Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан с просьбой сообщить им количество баллов по каждому из критериев, набранных их многоквартирным домом, и соответствует ли оно определенному в Региональной программе сроку проведения капитального ремонта. Однако в ответах на их обращения не содержалось разъяснений ни на один из поставленных вопросов.

Как отмечают граждане Л.Е. Колоярцева и А.К. Галиева, обжалуемыми частями 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан предусмотрено направление лицами, осуществляющими управление многоквартирными домами, в органы местного самоуправления информации о многоквартирных домах, управление которыми они осуществляют, по форме, утвержденной уполномоченным органом, которая, по их мнению, на сегодняшний день не утверждена и не конкретизируется, что подразумевает под собой данная информация.

Заявители полагают, что многоквартирный дом, в котором они проживают, был включен в Региональную программу в произвольном порядке, поскольку оспариваемые нормы Порядка не устанавливают механизм присвоения баллов, а именно не определяют кем, в какой срок присваиваются баллы и каким образом данная информация доводится до сведения граждан. Кроме того, они указывают, что информация с ранжированием многоквартирных домов по количеству набранных ими баллов должна быть открытой и находиться в общем доступе, так как граждане вправе знать как оценен их дом и другие многоквартирные дома.

Граждане Л.Е. Колоярцева и А.К. Галиева также отмечают, что из содержания пунктов 1.1 и 1.2 Приложения неясно, какое количество баллов должно присваиваться в случаях, когда процент износа многоквартирного дома составляет 51 процент, а продолжительность эксплуатации многоквартирного дома после ввода в эксплуатацию или последнего комплексного капитального ремонта составляет 14 лет.

Кроме того, в этих же обжалуемых пунктах Приложения, как указывают заявители, установлен необъективный подход в отношении исчисления баллов за процент износа многоквартирного дома (1.1) и несправедливо уравнивается продолжительность эксплуатации многоквартирного дома с момента ввода в эксплуатацию после нового строительства с последним комплексным капитальным ремонтом (1.2).

При применении пункта 2.1 Приложения, согласно которому количество баллов устанавливается в зависимости от уровня поддержки собственниками помещений в многоквартирном доме решения о проведении капитального ремонта, выраженного в проценте голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме при принятии решения о проведении капитального ремонта, по их мнению, получается, что из-за одного голоса «против капитального ремонта» значительно уменьшается присваиваемое количество баллов.

На основании изложенного граждане Л.Е. Колоярцева и А.К. Галиева просят Конституционный суд Республики Татарстан признать части 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан», пункт 4 и абзацы первый и второй пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, а также пункты 1.1, 1.2 и 2.1 приложения к вышеуказанному Порядку не

соответствующими статьям 28 (части первая и вторая), 29 (часть первая), 48 (часть вторая), 55 и 58 (часть вторая) Конституции Республики Татарстан, согласно которым все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от социального положения, места жительства и иных обстоятельств; любые формы ограничения прав и свобод либо установление преимуществ граждан по расовым, национальным и другим признакам запрещаются; органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с их решениями и иными материалами, затрагивающими его права, свободы и законные интересы, если иное не предусмотрено законом; каждый имеет право на жилище, никто не может быть произвольно лишен жилища, органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище; в Республике Татарстан не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

В соответствии с частями второй и третьей статьи 68 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе нормативных правовых актов. Конституционный суд Республики Татарстан принимает постановление только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению в обращении, и при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по настоящему делу являются:

— части 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан» в той мере, в какой они не определяют содержание и форму, в которой информация о многоквартирных домах для формирования Региональной программы подлежит представлению лицами, осуществляющими управление многоквартирными домами, в органы местного самоуправления;

— пункт 4 и абзацы первый и второй пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, в связи с отсутствием в них положений, устанавливающих механизм присвоения баллов, в том числе положений, определяющих кем, в какой срок многоквартирному дому присваиваются баллы и каким образом данная информация доводится до сведения граждан;

— пункты 1.1, 1.2 и 2.1 приложения к указанному Порядку в части неопределенности порядка оценки указанных в данных пунктах критериев, в соответствии с которыми начисляются баллы, определяющие очередность проведения капитального ремонта в конкретном многоквартирном доме.

2. Оспариваемые заявителями правовые нормы затрагивают сферу жилищного законодательства, которая согласно статье 72 (часть 1, пункт «к») Конституции Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В силу статьи 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в данной сфере принимаются в соответствии с федеральными законами и не могут им противоречить.

Согласно взаимосвязанным положениям части 6 статьи 5, пункта 8.3 статьи 13, статьи 167 и части 1 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, направленные на

определение порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, обеспечение его своевременного проведения в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, которыми устанавливаются в том числе порядок подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также требования к этим программам. При этом в силу части 3 статьи 168 данного Кодекса очередность проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах определяется в региональной программе капитального ремонта исходя из критериев, которые установлены законом субъекта Российской Федерации и могут быть дифференцированы по муниципальным образованиям.

В целях реализации указанных положений федерального законодательства принят Закон Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан», устанавливающий критерии очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и предусматривающий, что порядок их использования устанавливается Кабинетом Министров Республики Татарстан (части 3 и 4 статьи 11), который постановлением от 31 декабря 2013 года № 1132 утвердил данный Порядок, а также Приложение к нему.

Таким образом, принимая оспариваемые нормативные правовые акты, Государственный Совет Республики Татарстан и Кабинет Министров Республики Татарстан правомерно реализовали полномочия, принадлежащие им в силу федерального и республиканского законодательства, а также основанные на взаимосвязанных положениях статей 75 (пункт 2) и 103 Конституции Республики Татарстан, согласно которым к ведению Государственного Совета Республики Татарстан относится законодательное регулирование по предметам ведения Республики Татарстан и предметам

совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в пределах полномочий Республики Татарстан; Кабинет Министров Республики Татарстан обеспечивает исполнение на территории Республики Татарстан федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан, издает постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории Республики Татарстан.

3. Конституция Республики Татарстан, провозглашая Республику Татарстан социальным государством (статья 13), закрепляет, что каждый имеет право на жилище; органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище (статья 55). Аналогичные по смыслу гарантии установлены Конституцией Российской Федерации, в том числе ее статьями 7 и 40 (части 1 и 2).

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении указал, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации Россия как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь (статья 7, часть 1), призвана гарантировать реализацию права каждого на жилище (статья 40, часть 1), признаваемого международным сообществом в качестве элемента права на достойный жизненный уровень (статья 25 Всеобщей декларации прав человека и статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Исходя из этого Конституция Российской Федерации, провозглашая право каждого на жилище, закрепляет корреспондирующую ему обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления данного права (статья 40, часть 2), которая одновременно выступает в качестве гарантии его реализации. Приведенное конституционное предписание, составляющее основу правового регулирования жилищных отношений, означает обращенное к органам государственной власти и органам местного самоуправления требование об установлении таких правовых механизмов, которые позволяли

бы обеспечивать сохранность жилищного фонда, представляющего собой совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации и являющихся объектами жилищных прав (часть 1 статьи 15 и часть 1 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации), и реализацию одной из базовых потребностей человека — потребности в жилище, что, в свою очередь, предполагает сохранение целевого назначения объектов жилищного фонда, а также создание безопасных и благоприятных условий для проживания в них граждан. Многоквартирные дома, в которых расположена значительная часть составляющих жилищный фонд жилых помещений, подвержены естественному износу, а потому надлежащее содержание таких домов предполагает в числе прочего непрерывный мониторинг их технического состояния, а также своевременное проведение необходимых работ по устранению неисправностей их конструктивных элементов. В связи с этим Жилищный кодекс Российской Федерации в порядке конкретизации статьи 40 (часть 2) Конституции Российской Федерации возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанности по обеспечению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, по организации своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также по осуществлению государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля (пункты 6, 6.1 и 8 статьи 2) (Постановление от 12 апреля 2016 года № 10-П).

3.1. В силу части 6 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации порядок подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта, требования к таким программам и порядок предоставления органами местного самоуправления сведений, необходимых для подготовки таких программ, устанавливаются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации.

Вопросы обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан, организации его проведения, в том числе порядок подготовки и утверждения региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, требования к такой программе, порядок предоставления органами местного самоуправления сведений, необходимых для ее подготовки, урегулированы обжалуемым Законом Республики Татарстан.

В соответствии с оспариваемыми положениями частей 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан порядок формирования Региональной программы включает в себя установление конкретного перечня участников и их действий в рамках процедуры подготовки и утверждения данной программы. К таким участникам относятся уполномоченный орган, которым в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июля 2005 года № 313 является Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан (далее также — Уполномоченный орган), органы местного самоуправления и лица, осуществляющие управление многоквартирными домами.

Определив круг субъектов рассматриваемых правоотношений, Закон Республики Татарстан закрепил за каждым из них соответствующие полномочия. Так, на Уполномоченный орган в числе прочего возложено полномочие по утверждению формы, в соответствии с которой лица, осуществляющие управление многоквартирными домами, представляют в органы местного самоуправления информацию о многоквартирных домах. В рамках реализации данного полномочия Уполномоченный орган Приказом от 25 июля 2013 года № 93/0-1 утвердил Форму сведений о многоквартирных домах для представления в государственную информационную систему формирования и мониторинга исполнения государственной программы капитального ремонта и мониторинга состояния объектов жилищного фонда, включающую как общие сведения о многоквартирном доме (год ввода в

эксплуатацию, физический износ и др.), так и сведения о конструктивных элементах, инженерных системах и объектах общего имущества (вид конструктивного элемента и инженерных систем, их характеристики, уровень износа, год проведения последнего капитального ремонта и т.д.).

Лица, осуществляющие управление многоквартирными домами, как первичное звено рассматриваемой процедуры формирования Региональной программы, в течение одного месяца со дня вступления обжалуемого Закона Республики Татарстан в силу должны были представить в органы местного самоуправления информацию о многоквартирных домах, управление которыми они осуществляют, по вышеуказанной форме, утвержденной Уполномоченным органом. Орган местного самоуправления в течение одного месяца должен был обобщить поступившую информацию, а также собрать информацию по многоквартирным домам, информация о которых не представлена лицами, осуществляющими управление многоквартирными домами. На основании обобщенной информации обо всех многоквартирных домах, расположенных на территории муниципального образования, органам местного самоуправления надлежало утвердить муниципальные адресные программы капитального ремонта, которые в свою очередь подлежали представлению в законодательно установленные сроки в Уполномоченный орган для формирования проекта Региональной программы и направления его для утверждения в Кабинет Министров Республики Татарстан.

По смыслу статьи 11 Закона Республики Татарстан Региональная программа предполагает очередность проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Частью 3 этой же статьи определены критерии (технические, организационные и финансовый), которые выступают основой для установления очередности проведения соответствующих работ в тех многоквартирных домах, проживание в которых в силу износа их конструктивных элементов представляет опасность для жизни и здоровья граждан. Порядок использования критериев определения очередности устанавливается Кабинетом Министров Республики Татарстан

(часть 4 статьи 11).

Поскольку на федеральном уровне требований к способам оценки критериев определения очередности проведения капитального ремонта не установлено, Кабинет Министров Республики Татарстан, действуя в рамках предоставленных ему правотворческих полномочий, определил такие способы самостоятельно. В этой связи в целях осуществления единого подхода к определению очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан при формировании Региональной программы обжалуемые положения Порядка закрепили балльную систему оценки критериев, сумма значений которых определяет очередность проведения капитального ремонта (пункт 4 и абзацы первый и второй пункта 5).

Установленная оспариваемыми нормами балльная система оценки критериев находится в логико-правовой связи с положениями статьи 10 Закона Республики Татарстан, из которых следует, что такая система оценки ложится в основу механизма определения очередности проведения капитального ремонта как при формировании соответствующих муниципальных адресных программ, так и при формировании Региональной программы. Иными словами, оценка критериев по балльной системе в соответствии с обжалуемыми нормами Порядка производится на уровне органов местного самоуправления при формировании муниципальных адресных программ капитального ремонта, а затем проверяется и уточняется Уполномоченным органом при формировании проекта Региональной программы.

Оценка критериев, предусмотренных Законом Республики Татарстан, по балльной системе, как это следует из буквального содержания норм Порядка, является условием для более объективного обоснования необходимости своевременного проведения капитального ремонта и позволяет обеспечить единую правовую основу для определения очередности проведения

капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан при формировании Региональной программы.

Тем самым, обжалуемые положения Закона Республики Татарстан во взаимосвязи с пунктом 4 и абзацами первым и вторым пункта 5 Порядка по своему смыслу и целевому назначению представляют собой организационно-процедурный механизм выявления и оценки технического состояния объектов общего имущества в многоквартирных домах, подлежащих капитальному ремонту. Рассматриваемое правовое регулирование, основываясь на принципах сбалансированности, реальности и адресности, устанавливает общие предписания, целью которых является определение алгоритма действий лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, и органов местного самоуправления по представлению сведений, необходимых для подготовки Региональной программы и передачи соответствующей информации в Уполномоченный орган. Тот факт, что перечень передаваемой информации и форма ее представления получили детальное урегулирование на подзаконном уровне, сам по себе не может свидетельствовать о неполноте или неопределенности правового содержания обжалуемых законодательных положений, а также норм Порядка и не может рассматриваться как нарушающий права и законные интересы граждан, в том числе заявителей. Дальнейшая оценка конституционности правового регулирования порядка сбора информации, необходимой для формирования муниципальной адресной программы капитального ремонта и (или) Региональной программы, предполагает проверку Приказа Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан от 25 июля 2013 года № 93/0-1, который не является предметом рассмотрения и не подлежит проверке и оценке Конституционным судом Республики Татарстан в настоящем деле.

3.2. В силу пункта 9 части 1 статьи 167 Жилищного кодекса Российской Федерации на органы государственной власти субъекта Российской Федерации возложена обязанность по установлению порядка

информирования собственников помещений в многоквартирных домах о содержании региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и критериях оценки состояния многоквартирных домов, на основании которых определяется очередность проведения капитального ремонта.

Во исполнение приведенных положений федерального законодательства, а также в силу пункта 13.8 части 1 статьи 3 Закона Республики Татарстан Кабинет Министров Республики Татарстан постановлением от 22 августа 2018 года № 692 утвердил Порядок информирования собственников помещений в многоквартирных домах, определяющий механизм размещения информации, согласно которому нормативные правовые акты об утверждении региональной программы и критерии оценки подлежат размещению Министерством строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, некоммерческой организацией «Фонд жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан», органами местного самоуправления муниципальных образований Республики Татарстан на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (пункт 2).

Приведенное правовое регулирование позволяет сделать вывод о том, что Кабинет Министров Республики Татарстан реализовал возложенные на него полномочия в полном объеме, поскольку из буквального содержания указанных законодательных положений, равно как и из оспариваемого Порядка, не усматривается обязанность Уполномоченного органа, а также органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Татарстан по размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о количестве набранных баллов, по сумме значений которых определена очередность проведения капитального ремонта в конкретном многоквартирном доме.

В этой связи, учитывая, что заявители не лишены права на получение интересующей их информации в рамках Федерального закона от 2 мая

2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Закона Республики Татарстан от 12 мая 2003 года № 16-ЗРТ «Об обращениях граждан в Республике Татарстан» и Закона Республики Татарстан от 16 января 2015 года № 3-ЗРТ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Республики Татарстан и органов местного самоуправления в Республике Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан не находит оснований для признания оспариваемого правового регулирования в указанном заявителями аспекте не соответствующим Конституции Республики Татарстан.

В то же время признание обжалуемых пунктов Порядка не противоречащими Конституции Республики Татарстан не исключает право Кабинета Министров Республики Татарстан принять дополнительные нормативные решения, направленные на обеспечение информирования граждан о баллах, набранных многоквартирными домами, в которых они проживают, что способствовало бы не только более эффективной и надежной защите их прав и законных интересов на поддержание качества и комфорта жизни граждан в принадлежащих им жилых помещениях, но и повышению уровня осуществления общественного контроля деятельности органов публичной власти, а также соблюдению принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

3.3. Оценивая конституционность пунктов 1.1, 1.2 и 2.1 Приложения в части неопределенности порядка оценки указанных в данных пунктах критериев, в соответствии с которыми начисляются баллы, Конституционный суд Республики Татарстан отмечает следующее.

Как следует из неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции, механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из

содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений (постановления от 23 декабря 1997 года № 21-П, от 23 февраля 1999 года № 4-П, от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 25 июня 2015 года № 16-П и др.). Данная позиция в полной мере применима при оценке конституционности пунктов 1.1 и 1.2 Приложения.

Заявители указывают, что закрепленные в пунктах 1.1 и 1.2 Приложения формулировки, касающиеся определения процента износа многоквартирного дома — «более 51 процента износа» и продолжительности его эксплуатации — «менее 14 лет», не учитывают ситуации, когда процент износа равен 51, а продолжительность эксплуатации многоквартирного дома составляет 14 лет.

Между тем системный анализ оспариваемых норм в их взаимосвязи с другими положениями этого же нормативного правового акта позволяет сделать вывод о том, что поскольку 50 баллов присваивается многоквартирному дому, имеющему от 41 до 50 процентов износа, то процент износа 51 и более дает основание для присвоения дому 60 баллов. Таким же образом можно прийти к выводу о том, что в случае, когда срок эксплуатации многоквартирного дома равен 14 годам, баллы дому не присваиваются, так как возможность присвоения баллов предусмотрена только если этот срок составляет 15 и более лет.

Следовательно, рассматриваемые пункты с учетом выявленного конституционно-правового смысла не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявителей в указанном ими аспекте. Этим не исключается возможность совершенствования данного правового регулирования путем внесения Кабинетом Министров Республики Татарстан соответствующего уточнения, устраняющего указанные дефекты с точки зрения требований юридической техники.

Оспаривая конституционность пункта 1.1 Приложения в части определения им порядка начисления баллов исходя из процента износа многоквартирного дома, заявители указывают, что если процент износа

многоквартирного дома равен 1 или 10, то дому будет присвоено 10 баллов, тогда как если процент износа равен 11, дому присваивается 20 баллов. Иными словами, по их мнению, разница в 9 процентов не влечет увеличения количества баллов, тогда как разница в 1 процент между 10 и 11 дает увеличение сразу на 10 баллов.

В этой связи, оценивая данное правовое регулирование, Конституционный суд Республики Татарстан полагает необходимым обратить внимание на следующие обстоятельства.

Выявление технического состояния объектов общего имущества в многоквартирном доме путем определения степени его износа в процентном исчислении, а также применяемая в обжалуемом пункте кратность интервалов при определении процента износа вытекает из требований соответствующих федеральных ведомственных правил, предназначенных для оценки физического износа жилых зданий, необходимой, в том числе при проектировании капитального ремонта жилищного фонда.

При этом каких-либо требований, касающихся определения конкретного значения баллов по каждому критерию определения очередности проведения капитального ремонта многоквартирного дома, в том числе и по проценту его износа, ни на федеральном, ни на республиканском уровне не установлено.

Отсюда следует, что Кабинет Министров Республики Татарстан, действуя в соответствии с предоставленной ему дискрецией при установлении количества баллов, начисляемых в зависимости от процента износа многоквартирного дома, был вправе взять за основу их исчисления любое базовое значение (10 баллов), равно как и установить диапазон, в рамках которого это значение подлежит изменению. В результате Кабинет Министров Республики Татарстан предусмотрел такую систему оценки, при которой Уполномоченный орган и органы местного самоуправления применительно к одним и тем же ситуациям не могут произвольно выбирать разные баллы и по своему усмотрению изменять очередность проведения

капитального ремонта. Иными словами, рассматриваемая система оценки критерия очередности проведения капитального ремонта в зависимости от процента износа многоквартирного дома сформулирована таким образом, что применяется ко всем объектам жилого фонда, не предполагая установления каких-либо преимуществ либо различий в отношении многоквартирных домов, находящихся в одном и том же техническом состоянии, что отвечает принципам связанности органов публичной власти законом, равенства всех перед законом и вытекающему из них принципу формальной определенности правового регулирования.

С учетом изложенного, критерии, лежащие в основе определения очередности проведения капитального ремонта, равно как и система оценки таких критериев, установлены исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании, а диапазон баллов, используемых для оценки таких критериев, сущностно взаимообусловлен.

Подобный подход соотносится с правоприменительной практикой Комитета по правам человека, осуществляющего контроль за реализацией Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, согласно которой право на равенство перед законом и на равную защиту закона без всякой дискриминации не означает, что любые различия в обращении являются дискриминационными, в связи с чем дифференциация, основанная на резонных и объективных критериях, не равнозначна запрещенной дискриминации по смыслу статьи 26 Пакта (пункт 13 решения Комитета от 9 апреля 1987 года № 182/1984).

Таким образом, пункты 1.1 и 1.2 Приложения по своему содержанию и месту в системе действующего правового регулирования согласуются с принципами демократического правового государства, включая принципы равенства всех перед законом и юридической справедливости, и сами по себе не могут рассматриваться как отменяющие, ограничивающие или иным образом нарушающие конституционные права и свободы человека и

гражданина, в том числе заявителей, и тем самым не противоречат Конституции Республики Татарстан.

Между тем аналогичный подход не может быть применим при оценке конституционности пункта 2.1 Приложения, которым устанавливается порядок начисления баллов в зависимости от уровня поддержки собственниками помещений в многоквартирном доме решения о проведении капитального ремонта, выраженного в проценте голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме при принятии решения о проведении капитального ремонта. Предусмотренный данным пунктом механизм оценки указанного критерия приводит к тому, что 5 баллов присваивается дому в случае поддержки решения о проведении капитального ремонта как при 50 процентах, так и при 99 процентах голосов собственников многоквартирного дома, а 10 баллов присваивается при 100 процентах голосов. Тем самым разница в 1 процент голосов приводит к значительному снижению количества присваиваемых многоквартирному дому баллов.

Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что такой подход к оценке рассматриваемого критерия нельзя признать обоснованным. Из буквального содержания оспариваемого пункта применительно к многоквартирным домам, имеющим, например, 100 и менее квартир, вытекает, что повлиять на снижение количества баллов, начисляемых при оценке критериев определения очередности проведения капитального ремонта, а значит и на саму очередность, может буквально один собственник, который по объективным и уважительным причинам отсутствовал при принятии соответствующего решения.

Вместе с тем Конституционный суд Республики Татарстан считает, что признание пункта 2.1 Приложения не соответствующим Конституции Республики Татарстан в вышеназванном аспекте создавало бы пробел в правовом регулировании, который в данном случае не может быть устранен непосредственным применением Конституции Республики Татарстан, и требует внесения изменений в действующее законодательство. Поскольку

очередность в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, включенных в Региональную программу, определена на основе комплексного подхода к оценке всех критериев, то исключение предусмотренного пунктом 2.1 Приложения способа оценки установленного им критерия поставит под сомнение обоснованность определенной в настоящее время очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе и в тех, в которых работы по капитальному ремонту уже выполнены.

В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан, руководствуясь принципом разумной сдержанности, а также в целях поддержания баланса конституционно защищаемых ценностей и с учетом объективно сложившихся реалий, считает возможным воздержаться от признания в настоящем деле пункта 2.1 Приложения не соответствующим Конституции Республики Татарстан. Вместе с тем Кабинету Министров Республики Татарстан надлежит внести в оспариваемую норму Приложения соответствующие изменения, направленные на исключение необоснованного исчисления баллов при определении очередности проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, а также на недопустимость установления таких процедурных правил, которые были бы несовместимы с конституционными принципами равенства и справедливости.

3.4. Оценивая довод заявителей о несправедливости такого критерия, определенного в пункте 1.2 Приложения, как приравнивание количества лет после ввода дома в эксплуатацию с последним комплексным капитальным ремонтом многоквартирного дома, Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание на то, что обжалуемый технический критерий установлен подпунктом «б» пункта 1 части 3 статьи 11 Закона Республики Татарстан.

В части 1 статьи 2 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» определено понятие «капитальный ремонт многоквартирного

дома», под которым следует понимать проведение и (или) оказание предусмотренных данным Федеральным законом работ и (или) услуг по устранению неисправностей изношенных конструктивных элементов общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе по их восстановлению или замене, в целях улучшения эксплуатационных характеристик общего имущества в многоквартирном доме. К видам работ по капитальному ремонту многоквартирных домов в соответствии с частью 3 статьи 15 данного Федерального закона относятся: ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения; ремонт или замена лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, при необходимости ремонт лифтовых шахт; ремонт крыш; ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирных домах; утепление и ремонт фасадов; установка коллективных (общедомовых) приборов учета потребления ресурсов и узлов управления (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа); ремонт фундаментов многоквартирных домов.

С учетом приведенных положений федерального законодательства, а также перечня работ по капитальному ремонту установление такого критерия является объективно оправданным при определении очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, поскольку введенные в эксплуатацию многоквартирные дома, равно как и дома, в которых был проведен комплексный капитальный ремонт, в наименьшей степени нуждаются в реализации соответствующих технических работ.

В связи с изложенным оспариваемый пункт 1.2 Приложения в части такого критерия как приравнивание количества лет после ввода дома в эксплуатацию и после последнего комплексного капитального ремонта многоквартирного дома аналогичен положениям Закона Республики Татарстан, направлен на реализацию обоснованного дифференцированного подхода при определении очередности проведения капитального ремонта

общего имущества в многоквартирных домах, исходя из их технического состояния, и сам по себе не может рассматриваться как нарушающий конституционные права граждан.

4. Рассмотрев в настоящем деле порядок подготовки и утверждения Региональной программы, Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым обратить внимание на то, что в силу части 9 статьи 10 Закона Республики Татарстан Региональная программа подлежит актуализации не реже чем один раз в год. При этом инициаторами внесения соответствующих изменений, подразумевающих изменение очередности проведения капитального ремонта общего имущества в конкретном многоквартирном доме, могут выступать непосредственно сами граждане, проживающие в этом доме. Порядок внесения такой инициативы в соответствии с пунктом 8.3 статьи 13 Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктом 13.1 части 1 статьи 3 Закона Республики Татарстан регламентирован постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 сентября 2017 года № 739 «Об утверждении порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме». Пункты 1.2 и 3.1 данного Порядка определили возможность переноса срока оказания услуг и (или) работ, предусмотренных Региональной программой, на более ранний период по обращениям граждан или иных заинтересованных лиц о неудовлетворительных условиях проживания в многоквартирном доме. Основаниями принятия указанного решения в форме Приказа Уполномоченного органа являются превышение нормативных сроков службы конструктивных элементов и инженерных систем до проведения очередного капитального ремонта (нормативных межремонтных сроков) общего имущества в многоквартирном доме и наличие опасности нарушения установленных предельных характеристик надежности и безопасности конструктивных элементов многоквартирного дома. Данный Приказ является основанием для организации Уполномоченным органом работ по актуализации Региональной программы и внесения в Кабинет

Министров Республики Татарстан проекта постановления Кабинета Министров Республики Татарстан о внесении изменений в Региональную программу капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Татарстан (пункты 3.7.1 и 4.4).

Таким образом, в соответствии с оспариваемым правовым регулированием во взаимосвязи с вышеприведенными нормативными правовыми актами граждане, в том числе заявители, не лишены права инициировать процедуру изменения очередности проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома, в котором они проживают.

Проверка же законности и обоснованности установленной очередности проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома, в котором проживают заявители, с учетом присвоенных ему конкретных баллов на основании критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, предполагает установление фактических обстоятельств дела, что не входит в компетенцию Конституционного суда Республики Татарстан, поскольку в силу части девятой статьи 3 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан решает исключительно вопросы права и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 6, частями первой и второй статьи 66, частями первой, второй и шестой статьи 67, статьями 68, 69, 71 и 73, пунктом 1 части первой статьи 104 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

постановил:

1. Признать части 5—8 статьи 10 Закона Республики Татарстан от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан», пункт 4 и абзацы первый и второй пункта 5 Порядка использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, а также пункты 1.1 и 1.2 приложения к вышеуказанному Порядку соответствующими Конституции Республики Татарстан.

2. В настоящем деле Конституционный суд Республики Татарстан воздерживается от признания не соответствующим Конституции Республики Татарстан пункта 2.1 приложения к Порядку использования критериев определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1132, в той мере, в какой установленное им регулирование может повлиять на необъективное снижение количества набранных баллов, влияющих на определение очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Этим с Кабинета Министров Республики Татарстан не снимается обязанность, исходя из требований Конституции Республики Татарстан и с учетом настоящего Постановления, в разумные сроки внести в оспариваемую норму Приложения соответствующие изменения, направленные на исключение необоснованного исчисления баллов при определении очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также на недопустимость установления таких

процедурных правил, которые были бы несовместимы с конституционными принципами равенства и справедливости.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 72 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан» и «Республика Татарстан». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного суда Республики Татарстан» и на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (PRAVO.TATARSTAN.RU).

№ 85-П



**Конституционный суд
Республики Татарстан**