



Именем
Республики Татарстан

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

по делу о проверке конституционности части 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, отдельных положений разделов 8 и 9 приложения № 1 к постановлению Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», а также названного постановления, постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», по порядку их официального опубликования, в связи с жалобой гражданина А.В. Туганова

город Казань

19 марта 2020 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 части 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, отдельных положений разделов 8 и 9 приложения № 1 к постановлению Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», а также названного постановления, постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016» по порядку их официального опубликования.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.В. Туганова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые заявителем нормативные положения Конституции Республики Татарстан.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.В. Кузьминой, объяснения сторон — гражданина А.В. Туганова, представителей органов, издавших оспариваемые нормативные правовые акты, — начальника юридического отдела Аппарата Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан Э.А. Нургалеевой, руководителя муниципального казенного учреждения «Юридическое бюро Зеленодольского муниципального района»

Н.Н. Пименовой, выступления приглашенных в судебное заседание: представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела по законопроектной работе Государственно-правового управления Президента Республики Татарстан Е.Е. Шехматовой, представителя Государственного Совета Республики Татарстан — заведующего отделом гражданского законодательства Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан И.И. Фаттахова, представителя Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства Республики Татарстан — главного советника сектора государственного права и нормативного регулирования экономики Правового управления Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан Д.И. Абзаловой, представителя Председателя Верховного суда Республики Татарстан — судьи Верховного суда Республики Татарстан М.М. Сафиной, 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 обратился гражданин А.В. Туганов с жалобой на нарушение его конституционных прав и свобод частью 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279 (далее также — Устав), отдельными положениями разделов 8 и 9 приложения № 1 к постановлению

Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы» (далее также — Программа), а также названным постановлением, постановлениями Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», по порядку их официального опубликования.

Обжалуемой частью 10 статьи 81 Устава определено, что при опубликовании (обнародовании) муниципального правового акта должна быть указана дата выхода печатного средства массовой информации.

В соответствии с разделом 8 Программы установлены критерии определения очередности многоквартирных домов для выполнения работ, так в первую очередь ее реализация предусмотрена для многоквартирных домов, в которых произведен комплексный капитальный ремонт в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Очередность многоквартирных домов внутри данной группы домов сформирована на основании величины числового рейтинга, рассчитанного в общем порядке (пункт 1). Во вторую очередь реализация Программы предусмотрена для иных многоквартирных домов, не отнесенных к первой очереди. Очередность определяется путем присвоения каждому многоквартирному дому, включенному в Программу, индивидуального числового рейтинга по формуле, в которую включены, в частности, коэффициенты сознательности (С),

коммуникаций (К) и безопасности (V). Очередность многоквартирных домов устанавливается путем сортировки по числовому значению рейтинга от минимальных его значений к максимальным (то есть чем меньше числовое значение, тем ранее проводятся работы в соответствии с Программой) (пункт 2).

Механизм реализации Программы установлен разделом 9 Программы, в силу пункта 1 которого выполнение работ по ремонту (восстановлению, устройству вновь) асфальтового покрытия осуществляется на основании ежегодно утверждаемого постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Плана реализации Программы (далее также — ежегодный План). В ежегодный План включаются многоквартирные дома в рамках лимита финансирования на очередной год реализации программы в соответствии с их очередностью, сформированной на последнее число месяца, предшествующего дате утверждения Плана (абзац первый); в ежегодный План включаются многоквартирные дома, в отношении которых в адрес Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района по состоянию на последний день месяца, предшествующего дате утверждения Плана, поступили обращения собственников помещений в многоквартирных домах об участии в Программе (далее также — Обращения), из числа домов, включенных в Программу (абзац второй).

Пункт 2 раздела 9 Программы предусматривает, что Обращение должно содержать явно выраженное согласие на включение многоквартирного дома в ежегодный План. К указанному Обращению должен прилагаться протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, решением которого утверждены, в том числе согласие установки видеокамер на многоквартирном доме, с учетом согласия на использование общего имущества в многоквартирном доме (фасад и т.д.), количество камер, согласие на включение платы в Единый платежный документ (подпункт «Б»), а также выраженное согласие собственников на включение многоквартирного дома в ежегодный План (подпункт «Г»). При этом в данном протоколе также должно

содержаться явно выраженное решение собственников по вопросу о необходимости выполнения работ по благоустройству придомовой территории, либо об отсутствии такой необходимости в отношении элементов благоустройства, перечисленных в этом же пункте раздела 9 Программы.

Как следует из жалобы и приложенных к ней копий документов, гражданин А.В. Туганов проживает в городе Зеленодольске в многоквартирном доме, который включен в Программу с рейтинговым значением равным 2650 и находится на 119 месте из 175 многоквартирных домов.

Заявитель указывает, что в доме, в котором он проживает, комплексный капитальный ремонт произведен не был, в связи с чем на основании пункта 1 раздела 8 Программы его дом попадает во вторую очередь ее реализации. Такое различие в очередности в зависимости от того, был или не был проведен в доме капитальный ремонт, он считает необоснованным и не отвечающим конституционным принципам равенства и справедливости.

Гражданин А.В. Туганов полагает, что пункт 2 раздела 8 Программы устанавливает необъективные критерии определения очередности реализации данной Программы для многоквартирных домов. Так, предусмотрен коэффициент сознательности (С), величина которого зависит от избрания Совета многоквартирного дома; коэффициент коммуникаций (К), выражающийся в отсутствии замечаний органов местного самоуправления по предоставлению отчетов и в регулярном участии представителей многоквартирного дома в мероприятиях, проводимых органами местного самоуправления, и коэффициент безопасности (V), находящийся в зависимости от кворума на установку систем видеонаблюдения в многоквартирном доме.

Заявитель отмечает, что пункт 1 раздела 9 Программы не определяет дату утверждения ежегодного Плана ее реализации, которая является существенным обстоятельством при реализации прав граждан на благоустройство дворовых территорий, а также содержит чрезмерное требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома Обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации.

По мнению гражданина А.В. Туганова из содержания пункта 2 данного раздела Программы не ясно, что считается явно выраженным согласием собственников на включение их многоквартирного дома в ежегодный План ее реализации, где и в какой форме должно быть выражено указанное согласие, а также почему от согласия собственников на установку видеокамер на многоквартирном доме зависит не только соответствующий коэффициент, влияющий на рейтинговое значение очередности многоквартирного дома в Программе, но и включение этого дома в ежегодный План.

Заявитель также обращает внимание на неточное определение реквизитов постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы» (далее также — постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 415) и постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 1 февраля 2017 года № 155 «О внесении изменений в приложение № 2 Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района от 25 февраля 2016 года № 03-03-415 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» (далее также — постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 218), содержащих в качестве реквизита оспариваемого постановления № 03-03-415. В последующих постановлениях Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 15 ноября 2018 года № 2335 «О внесении изменений в приложение № 1, 2 постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района от 25 февраля 2016 года № 415 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» (далее

также — постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 2335) и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016» (далее также — постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 895), номер обжалуемого постановления указан уже как № 415. При этом, как он отмечает, постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 218 и № 895 на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (далее также — Официальный портал) вообще не имеют даты и номера.

Кроме того, гражданин А.В. Туганов указывает, что постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 2335 размещено на Официальном портале 29 декабря 2018 года. На сайте Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан в составе портала муниципальных образований Республики Татарстан (<http://zelenodolsk.tatarstan.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» оно также размещено, но без указания даты размещения. Такое опубликование нормативного правового акта, как он полагает, нельзя считать надлежащим, а данная ситуация возникла ввиду неконституционного характера части 10 статьи 81 Устава, согласно которой при опубликовании (обнародовании) муниципального правового акта должна быть указана дата выхода только печатного средства массовой информации.

На основании изложенного гражданин А.В. Туганов просит Конституционный суд Республики Татарстан признать часть 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, отдельные положения разделов 8 и 9 приложения № 1 к постановлению

Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», а также данное постановление, постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», по порядку их официального опубликования не соответствующими статьям 2, 24 (часть вторая), 28 (части первая и вторая), 29 (часть первая), 32 и 55 Конституции Республики Татарстан, согласно которым человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность Республики Татарстан; органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации, учреждения, должностные лица и граждане обязаны соблюдать Конституцию и законы Республики Татарстан; 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; достоинство личности охраняется государством; ничто не может быть основанием для его умаления; каждый имеет право на жилище, органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

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:

— часть 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, определяющая, что при опубликовании (обнародовании) муниципального правового акта должна быть указана дата выхода только печатного средства массовой информации;

— постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального

района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», по порядку их официального опубликования;

— отдельные положения Программы, а именно:

- пункт 1 раздела 8, в той части, в которой реализация Программы предусмотрена в первую очередь для многоквартирных домов, в которых произведен комплексный капитальный ремонт;

- пункт 2 раздела 8 в части неопределенности содержания критериев, влияющих на определение очередности реализации Программы для многоквартирных домов в зависимости от коэффициентов сознательности (С), коммуникаций (К) и безопасности (V);

- пункт 1 раздела 9 в той мере, в какой он не определяет дату утверждения ежегодного Плана ее реализации и содержит требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации;

- подпункты «Г» и «Б» пункта 2 раздела 9 в части неопределенности того, что считается явно выраженным согласием собственников многоквартирного дома на включение его в ежегодный План реализации Программы, где и в какой форме оно должно быть выражено, а также в части зависимости рейтингового значения очередности многоквартирного дома в Программе и включения его в ежегодный План от согласия собственников на установку видеокамер на многоквартирном доме.

2. Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», определяющим общие правовые, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления, предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по принятию устава муниципального образования, внесению в него изменений и дополнений (пункт 1 части 1 статьи 17). В силу положений пункта 1 части 1 статьи 43, пункта 6 части 1 и части 3 статьи 44 названного Федерального закона устав

муниципального образования входит в систему муниципальных правовых актов, принимается представительным органом муниципального образования и определяет виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов. Аналогичные нормы предусмотрены также пунктом 6 части 1 и частью 3 статьи 7 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан».

Таким образом, принимая Устав и закрепляя в статье 81 данного Устава порядок опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов, представительный орган муниципального образования — Совет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан действовал в рамках полномочий, предоставленных ему федеральным и республиканским законодательством.

3. Согласно части 3 статьи 81 Устава муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Приведенное нормативное положение находится в неразрывном правовом единстве с частью 10 данной статьи, а также иными положениями Устава, регламентирующими порядок опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов, что предполагает необходимость указания даты опубликования (обнародования) принятого муниципального правового акта как основного условия для последующего вступления его в силу. При этом отсутствие такого требования непосредственно в части 10 статьи 81 Устава само по себе не допускает возможности несоблюдения общеустановленного порядка, при котором указание даты опубликования (обнародования) нормативного правового акта является обязательным.

Таким образом, часть 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, с учетом выявленного в настоящем

Постановлении конституционно-правового смысла не исключает обязательности указания даты опубликования (обнародования) принятого нормативного правового акта при его размещении на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (<http://pravo.tatarstan.ru>) и на сайте Зеленодольского муниципального района в составе Портала муниципальных образований Республики Татарстан (<http://zelenodolsk.tatarstan.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», и тем самым не отменяет, не умаляет и иным образом не нарушает конституционные права человека и гражданина, в том числе права заявителя.

При этом, Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание, что признание части 10 статьи 81 Устава соответствующей Конституции Республики Татарстан и выявление ее конституционно-правового смысла не препятствует дальнейшему совершенствованию правового регулирования порядка опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан. В этой связи внесение в Устав положений, регламентирующих обязательность указания даты опубликования (обнародования) принятого муниципального правового акта при его размещении на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (<http://pravo.tatarstan.ru>) и на сайте Зеленодольского муниципального района в составе Портала муниципальных образований Республики Татарстан (<http://zelenodolsk.tatarstan.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», аналогичных тем, что уже установлены в отношении муниципальных правовых актов, публикуемых (обнародуемых) в печатных средствах массовой информации (абзац второй части 9 статьи 81 Устава), способствовало бы соблюдению единообразного подхода при опубликовании (обнародовании) муниципальных правовых актов как в печатных средствах массовой информации, так и на соответствующих официальных ресурсах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», и не приводило бы к неопределенности ее понимания гражданами.

4. В силу взаимосвязанных положений статей 10, 116 (часть первая) и 118 (часть первая) Конституции Республики Татарстан в Республике Татарстан признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно и обеспечивает решение населением вопросов местного значения, органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет. Аналогичные положения закреплены в статьях 12, 130 (часть 1) и 132 Конституции Российской Федерации.

Указанному правовому регулированию корреспондирует положение Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года (вступила в силу для Российской Федерации 1 сентября 1998 года), согласно которому органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти (пункт 2 статьи 4).

Из содержания Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует, что по вопросам местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, в систему которых входят, в том числе, правовые акты местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования (статьи 7 и 43).

При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации утверждение муниципальных программ отнесено непосредственно к полномочиям местной администрации муниципального образования.

Устав муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район», принятый решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 14 декабря 2005 года № 18, в редакции, действовавшей на момент принятия Программы, предусматривал, что исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления Зеленодольского муниципального района, наделенным данным Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения, являлся Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан (пункт 1 статьи 42) (далее также — Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района).

Согласно взаимосвязанным положениям пункта 2 статьи 9 и пункта 1 статьи 29 Положения о бюджетном процессе в Зеленодольском муниципальном районе, утвержденного решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 14 ноября 2013 года № 324, Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района утверждает муниципальные программы, реализуемые за счет бюджета района, и устанавливает сроки их реализации, порядок оценки эффективности реализации муниципальных программ.

Таким образом, принимая оспариваемую Программу, Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, основываясь на положениях статьи 116 (часть первая) Конституции Республики Татарстан, правомерно реализовал полномочия, принадлежащие ему в силу федерального и республиканского законодательства.

5. В соответствии со статьей 24 (часть третья) Конституции Республики Татарстан и статьей 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, требование обнародования нормативного правового акта от имени государства

компетентным органом публичной власти обусловлено общепризнанным принципом правовой определенности, на основе которого устанавливаются отношения государства и индивида, и означает всеобщее оповещение о том, что данный нормативный правовой акт принят и подлежит действию в изложенном аутентичном содержании. Только в этом случае на лиц, подпадающих под его действие, распространяется общеправовая презумпция, в силу которой незнание закона не освобождает от ответственности за его нарушение. Неопределенность же относительно того, действует или не действует нормативный правовой акт, не может обеспечить единообразие в его соблюдении, исполнении и применении и, следовательно, порождает противоречивую правоприменительную практику, создает возможность злоупотреблений и произвола, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, ведет к нарушению принципов равенства и верховенства права (Постановление от 27 марта 2012 года № 8-П).

Конституционный суд Республики Татарстан также неоднократно отмечал, что данное конституционное предписание является одной из гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина и носит императивный характер (постановления от 7 марта 2006 года № 19-П, от 21 февраля 2012 года № 47-П, от 19 марта 2015 года № 61-П и от 28 апреля 2017 года № 73-П).

В силу пункта 3 части первой статьи 83 и статьи 103 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан устанавливает соответствие Конституции Республики Татарстан законов Республики Татарстан и иных нормативных правовых актов в том числе по порядку их принятия, издания, подписания, опубликования или введения в действие.

Из содержания частей 2 и 3 статьи 47 в их взаимосвязи с пунктом 6 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует, что нормативные правовые акты органов местного самоуправления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина и не содержащие сведения,

распространение которых ограничено федеральным законом, могут быть признаны опубликованными официально для всеобщего сведения только при условии опубликования их полного текста в порядке, установленном уставом соответствующего муниципального образования, которым должны определяться в том числе виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

Порядок опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан на момент принятия Программы регулировался Уставом муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятым решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 14 декабря 2005 года № 18 (в редакции решения Совета Зеленодольского муниципального района от 5 марта 2015 года № 492). В силу частей 3 и 9 статьи 73 данного Устава муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования), которое осуществляется посредством:

— опубликования текста правового акта в печатных средствах массовой информации, учрежденных органами местного самоуправления Зеленодольского муниципального района, либо иных печатных средствах массовой информации, распространяемых на территории Зеленодольского муниципального района. При опубликовании текста правового акта в иных печатных средствах массовой информации должна быть отметка о том, что данное опубликование является официальным;

— размещения текста правового акта на «Официальном портале правовой информации Республики Татарстан» (<http://pravo.tatarstan.ru>).

В настоящее время действует Устав муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятый

решением Совета Зеленодольского муниципального района от 29 марта 2018 года № 279, согласно абзацу 4 пункта 9 статьи 81 которого в перечень источников официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, помимо тех, что были закреплены в ранее действовавшем Уставе, входит также сайт Зеленодольского муниципального района в составе Портала муниципальных образований Республики Татарстан (<http://zelenodolsk.tatarstan.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с приведенным правовым регулированием оспариваемое заявителем постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», равно как и все постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, которыми вносились в него изменения, были официально опубликованы (обнародованы) посредством размещения их текстов на тех интернет-ресурсах, которые были определены в качестве источников для официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов в Зеленодольском муниципальном районе Республики Татарстан (далее — официальные сайты в сети «Интернет»).

В то же время согласно части 4 и 9 статьи 73 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 14 декабря 2005 года № 18 (в редакции решения Совета Зеленодольского муниципального района от 5 марта 2015 года № 492), каждый муниципальный правовой акт должен содержать его реквизиты, в том числе, наименование, дату его подписания, регистрационный номер. Аналогичные положения содержатся в пункте 4 статьи 81 действующего в настоящее время Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района от 29 марта 2018 года № 279.

Графические изображения постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района № 218 и № 895, размещенных на официальных сайтах в сети «Интернет», не содержат вышеуказанных реквизитов, а именно дату их подписания и регистрационные номера.

Постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы» было размещено на Официальном портале под № 03-03-415. Данный номер постановления впоследствии воспроизведен при внесении изменений в него постановлениями Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 1 февраля 2017 года № 155 «О внесении изменений в приложение № 2 Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района от 25 февраля 2016 года № 03-03-415 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”». Однако на запрос Конституционного суда Республики Татарстан Исполнительным комитетом Зеленодольского муниципального района был направлен официальный текст оспариваемого постановления от 25 февраля 2016 года с регистрационным номером 415. В постановлениях Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 15 ноября 2018 года № 2335 «О внесении изменений в приложение № 1, 2 постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района от 25 февраля 2016 года № 415 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального

района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016» в качестве реквизита обжалуемого постановления указан также № 415.

Конституционный суд Республики Татарстан ранее уже отмечал, что соблюдение порядка официального опубликования нормативных правовых актов — это неотъемлемый элемент механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, в силу чего указание полного и достоверного перечня реквизитов принимаемого акта, в том числе и в графическом изображении, при его опубликовании (обнародовании) на соответствующих официальных ресурсах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» способствует повышению эффективности такой защиты и является обязательным (постановление от 28 апреля 2017 года № 73-П).

Данный подход в полной мере согласуется и с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно указывал, что законоположения, по своему содержанию и (или) по форме не отвечающие критериям формальной определенности, точности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования, создают возможность их неоднозначного толкования и произвольного применения и тем самым ведут к нарушению конституционных прав граждан (постановления от 29 июня 2012 года № 16-П, от 14 мая 2013 года № 9-П и др.).

Учитывая вышеуказанные правовые позиции, приведенные дефекты при опубликовании (обнародовании) оспариваемых муниципальных правовых актов указывают на нарушение порядка их опубликования (обнародования), однако эти нарушения не свидетельствуют о недоведении до сведения граждан содержания обжалуемых актов и об отсутствии у них возможности с их ознакомлением. Тот факт, что реквизиты данных актов указаны не в их графическом изображении, а непосредственно на официальных сайтах в сети «Интернет», сам по себе не может считаться достаточным основанием для признания их не соответствующими Конституции Республики Татарстан по порядку официального опубликования (обнародования), поскольку объективно

не создает препятствий для реализации гражданами возможности ознакомления с рассматриваемыми муниципальными правовыми актами, затрагивающими их права, свободы и законные интересы.

При таких обстоятельствах Конституционный суд Республики Татарстан в настоящем деле воздерживается от признания оспариваемого заявителем постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415 «О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», а также постановлений Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», не соответствующими Конституции Республики Татарстан по порядку их официального опубликования (обнародования).

Вместе с тем Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым обратить внимание на то, что несовершенство юридической техники муниципальных правовых актов, выраженное в неточности, неполноте и некорректности при изложении содержания правовых норм, приводит к снижению качества нормотворчества и дисбалансу правового регулирования. В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан считает важным отметить, что органам местного самоуправления муниципальных образований в Республике Татарстан, в том числе Исполнительному комитету Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, следует более внимательно, четко и ответственно относиться к принимаемым ими муниципальным нормативным правовым актам.

6. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно отмечал, что конституционное предназначение местного самоуправления наряду с решением социально-экономических задач в пределах муниципального образования как территории совместной жизнедеятельности населения определяется также в эффективной реализации задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, созданию условий для достойной жизни и свободного развития человека (постановления от 29 марта 2011 года № 2-П, от 13 октября 2015 года № 26-П и от 26 апреля 2016 года № 13-П).

Такой подход предопределяет содержание и смысл нормативных правовых актов органов местного самоуправления, в том числе, регламентирующих порядок содержания и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, расположенных в границах Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

В соответствии с пунктом 35 статьи 3 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» муниципальная программа — документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования. В силу пункта 13 статьи 7 данного Федерального закона программно-целевой принцип означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Как следует из содержания положений оспариваемой Программы, ее принятие обусловлено целями создания благоприятных условий для полноценного отдыха, формирования высокой бытовой культуры населения на территориях, прилегающих к постоянному месту жительства, формирования

активной гражданской позиции населения через его участие в благоустройстве и поддержании порядка на внутри дворовых территориях.

В этой связи в Программе обозначены основные задачи по комплексному благоустройству дворовых территорий, а также определены средства и механизм их реализации. Одним из элементов механизма реализации Программы выступает этапность ее проведения, включая необходимость определения очередности многоквартирных домов, в которых планируется выполнение работ по благоустройству их дворовых территорий.

Поскольку ни на федеральном, ни на республиканском уровне требования к критериям определения очередности многоквартирных домов для реализации Программы не установлены, Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан, действуя в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий, определил их самостоятельно. Вместе с тем содержание Программы должно соотноситься с результатами достижения целей и решением конкретных задач, которые в ней обозначены.

6.1. Оспариваемый заявителем пункт 1 раздела 8 Программы предусматривает, что в первую очередь реализация Программы предусмотрена для многоквартирных домов, в которых произведен комплексный капитальный ремонт в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»; очередность многоквартирных домов внутри данной группы домов сформирована на основании величины числового рейтинга, рассчитанного в общем порядке.

Раздел 3 Программы предусматривает, что Программа реализуется во взаимосвязи с другими программами и мероприятиями, в рамках которых осуществляются инфраструктурные преобразования. В этой связи обжалуемое положение в указанном заявителем аспекте следует рассматривать в системном единстве с положениями статьи 166 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьями 3 и 8 Закона Республики Татарстан

от 25 июня 2013 года № 52-ЗРТ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Республике Татарстан», а также принятого в их развитие постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2013 года № 1146 «Об утверждении Региональной программы капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, расположенных на территории Республики Татарстан». Так, согласно подпункту 17 пункта 1 раздела V указанного постановления Кабинета Министров Республики Татарстан, при проведении комплексного капитального ремонта многоквартирного дома предусматривается благоустройство придомовой территории (с установкой детских игровых площадок и спортивных комплексов).

Таким образом, учитывая, что основным направлением в области сохранения и обновления придомовых территорий является комплексное благоустройство дворовых территорий, введение данного приоритета продиктовано соображениями эффективности финансовых вложений и сохранности элементов благоустройства в тех многоквартирных домах, в которых капитальный ремонт уже проведен, поскольку только в этом случае может идти речь о полном и комплексном завершении капитального ремонта многоквартирного дома, включая благоустройство его придомовой территории, что само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы граждан, в том числе заявителя и, следовательно, оспариваемое положение пункта 1 раздела 8 Программы в указанном заявителем аспекте не противоречит Конституции Республики Татарстан. 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).

6.2. Рассматривая вопрос о неопределенности критериев определения очередности реализации Программы для многоквартирных домов для выполнения работ в зависимости от коэффициентов сознательности (С), коммуникаций (К) и безопасности (V) (пункт 2 раздела 8), Конституционный суд Республики Татарстан отмечает следующее.

6.2.1. Коэффициент сознательности (С) в оспариваемой норме поставлен в зависимость от наличия в многоквартирном доме Совета многоквартирного дома: если Совет многоквартирного дома избран, то коэффициент сознательности (С) равен 0,5, если же он не выбран, то коэффициент сознательности (С) равен 1.

Согласно части 1 статьи 161.1 Жилищного кодекса Российской Федерации собственники помещений в многоквартирном доме обязаны избрать совет многоквартирного дома в случае, если в данном доме более чем четыре квартиры и при этом в нем не создано товарищество собственников жилья либо данный дом не управляется жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом.

Положения пункта 2 оспариваемой нормы предусматривают, что очередность многоквартирных домов устанавливается путем сортировки по числовому значению рейтинга от минимальных его значений к максимальным (то есть чем меньше числовое значение, тем ранее проводятся работы в соответствии с Программой). Из буквального толкования обжалуемой нормы следует, что дома, в которых избран Совет многоквартирного дома, набирают меньший числовой рейтинг, а, следовательно, и ранее попадают в Программу по сравнению, например, с теми домами, в которых в качестве способа управления дома выбрано товарищество собственников жилья. Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что такой подход не может быть признан обоснованным, поскольку из содержания статьи 161.1 Жилищного кодекса Российской Федерации в ее взаимосвязи с иными нормами

данного Кодекса следует, что Совет многоквартирного дома представляет собой лишь один из видов самоорганизации собственников помещений в многоквартирном доме. В этой связи рассматриваемое правовое регулирование по сути направлено на предоставление преимущества тем многоквартирным домам, которые выбрали в качестве способа управления дома управляющую компанию, что не отвечает принципам разумности и справедливости, юридического равенства, и может привести к прямо противоположным, чем это установлено в Программе, целям, поскольку исходя из своего содержания порождает необоснованную дифференциацию в правовом положении для собственников помещений в многоквартирных домах, выбравших в качестве способа управления многоквартирным домом товарищество собственников жилья либо управление жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом.

Кроме того, согласно части 2 статьи 161.1 Жилищного кодекса Российской Федерации, если в течение календарного года решение об избрании совета многоквартирного дома собственниками помещений в нем не принято или соответствующее решение не реализовано, орган местного самоуправления в трехмесячный срок созывает общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме, в повестку дня которого включаются вопросы об избрании в данном доме совета многоквартирного дома, в том числе председателя совета данного дома, или о создании в данном доме товарищества собственников жилья. Следовательно, вопреки своему буквальному наименованию — «коэффициент сознательности», а также одной из задач, предусмотренной Программой, а именно — вовлечение населения в управление собственными многоквартирными домами, указанный коэффициент, наоборот, создает возможность для проведения работ по Программе в многоквартирных домах, собственники помещений которых не проявляют активность и сознательность в делах управления многоквартирным домом, в котором они проживают, ранее чем в тех домах, собственники

которых проявляют инициативу по выбору способа управления многоквартирным домом самостоятельно.

В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан приходит к выводу, что обжалуемое правовое регулирование ставит собственников многоквартирного дома, в котором избран Совет многоквартирного дома, в заведомо неравное положение по отношению к другим собственникам многоквартирных домов, включенных в Программу.

Таким образом, оспариваемый пункт 2 раздела 8 Программы в части неопределенности критерия определения очередности реализации Программы для многоквартирных домов в зависимости от избрания Совета многоквартирного дома (коэффициент сознательности (С)) нарушает конституционные права и свободы граждан, в том числе заявителя, и, следовательно, противоречит Конституции Республики Татарстан.

6.2.2. Коэффициент коммуникаций (К) в обжалуемой норме поставлен в зависимость от наличия замечаний органов местного самоуправления в адрес многоквартирного дома по предоставлению отчетов (при подготовке к отопительному сезону, запросов, раскрытию информации и т.п.), а также от того, являются ли представители многоквартирного дома регулярными участниками мероприятий (совещаний, семинаров, встреч и т.п., проводимых органами местного самоуправления). В случае наличия замечаний, а также не участия в указанных мероприятиях, коэффициент коммуникаций (К) равен 1, в случае отсутствия замечаний коэффициент коммуникаций (К) равен 0,5.

Анализ оспариваемой нормы позволяет сделать вывод о том, что установление данного коэффициента не имеет под собой правовой основы, поскольку не позволяет достоверно оценить степень нарушений многоквартирного дома при предоставлении отчетов, за которые могут последовать замечания органа местного самоуправления в отношении многоквартирного дома, не раскрывает понятия регулярности участия в мероприятиях, проводимых органами местного самоуправления, а также не определяет форму подтверждения участия в них.

В связи с этим обжалуемая норма, исходя из ее буквального толкования, носит вариативный характер, позволяющий правоприменительному органу по своему усмотрению учитывать и оценивать содержание и показатели данного коэффициента, что указывает на наличие такого субъективного фактора, как отношение органа местного самоуправления к жителям конкретных многоквартирных домов, а значит и на установление очередности такого многоквартирного дома при реализации Программы.

Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что такой подход нельзя признать обоснованным, в связи с тем, что неопределенность содержания оспариваемой нормы допускает неограниченное усмотрение в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит — к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Более того, подобный подход не согласуется с предъявляемыми к нормативным положениям требованиями ясности и непротиворечивости, которые предполагают, что механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретных нормативных положений или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 15-П, от 23 декабря 2013 года № 29-П, от 22 апреля 2014 года № 12-П и др.).

Таким образом, обжалуемый заявителем пункт 2 раздела 8 Программы в части неопределенности коэффициента коммуникаций (К) для определения очередности многоквартирных домов при реализации Программы, оставляя решение этого вопроса на усмотрение правоприменителя, нарушает конституционные права и свободы граждан, в том числе заявителя, и, следовательно, не соответствует Конституции Республики Татарстан, ее статьям 2, 24 (часть вторая), 28 (части первая и вторая), 29 (часть первая), 32 и 55.

6.2.3. Коэффициент безопасности (V) в оспариваемой норме поставлен в зависимость от согласия собственников на установку видеокамер на многоквартирном доме — если в многоквартирном доме собран кворум на установку видеонаблюдения, то коэффициент безопасности (V) равняется 0.5, если кворум не собран, то коэффициент безопасности (V) равен 1.

В силу части 1.1 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации надлежащее содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и должно обеспечивать соблюдение требований к надежности и безопасности многоквартирного дома, безопасность жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества и другое. Правовые условия содержания общего имущества согласно части третьей статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации установлены Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491, в соответствии с которыми собственники помещений вправе самостоятельно совершать действия по содержанию и ремонту общего имущества или привлекать иных лиц для оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества с учетом выбранного способа управления многоквартирным домом (пункт 12), а также обязаны утвердить на общем собрании перечень услуг и работ, условия их оказания и выполнения, а также размер их финансирования (пункт 17).

Как указывал Конституционный суд Республики Татарстан, решение вопросов оснащения многоквартирного дома системой видеонаблюдения является исключительной прерогативой собственников помещений такого дома. При этом решение о введении системы видеонаблюдения, равно как и порядок оказания услуги по видеонаблюдению, и размер платы за нее, должны быть приняты в установленном порядке на общем собрании этих

собственников и оформлены соответствующим протоколом (постановление от 25 ноября 2019 года № 86-П).

Оспариваемая Программа не налагает обязанность на собственников многоквартирных домов оснащать их многоквартирные дома системой видеонаблюдения, хотя и учитывает данное обстоятельство при определении очередности многоквартирных домов при ее реализации.

Вместе с тем обжалуемое правовое положение вытекает из правового статуса Программы и ее содержания, в соответствии с которым эффективность Программы достигается в том числе за счет повышения безопасности и сохранности имущества граждан и общедомового имущества, а также усиления контроля за ним, повышения ответственности жителей за объекты благоустройства. Кроме того, финансирование Программы осуществляется в том числе за счет средств местного бюджета. При таких обстоятельствах Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что наличие в пункте 2 раздела 8 Программы коэффициента безопасности (V) для определения очередности многоквартирных домов при реализации Программы, а также указанного в подпункте «Б» пункта 2 раздела 9 Программы требования о включении многоквартирного дома в ежегодный План в зависимости от согласия собственников на установку видеокамер на многоквартирном доме, служит своеобразной гарантией сохранности произведенных в рамках Программы работ по благоустройству придомовых территорий, что не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы граждан, в том числе заявителя.

При этом Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание на то, что правовое содержание оспариваемой Программы не позволяет рассчитать коэффициент безопасности (V) в тех случаях, когда во дворе многоквартирного дома уже установлена система видеонаблюдения, что требует ее соответствующей корректировки со стороны Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан.

7. Оценивая положения пункта 1 раздела 9 Программы в той мере, в какой он не определяет дату утверждения ежегодного Плана ее реализации и содержит требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома Обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации, Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым обратить внимание на следующее.

В силу взаимосвязанных положений абзаца третьего части 1 статьи 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 1 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к бюджетным полномочиям муниципальных образований относится, в частности, составление и рассмотрение проекта местного бюджета, его утверждение, исполнение, осуществление контроля, а также составление и утверждение отчета о его исполнении. Аналогичные положения содержатся и в Законе Республики Татарстан «О местном самоуправлении в Республике Татарстан» (пункт 9 части 1 статьи 7, пункт 1 части 1 статьи 16, пункт 2 части 8 статьи 22 и часть 4 статьи 33).

В соответствии с пунктом 2 статьи 25 и пунктом 1 статьи 34 Положения о бюджетном процессе в Зеленодольском муниципальном районе, утвержденном решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 14 ноября 2013 года № 324, Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района (в лице руководителя Исполкома района) в срок не позднее 15 ноября текущего года вносит на рассмотрение Совета района проект решения о бюджете района на очередной финансовый год и плановый период, основанный в том числе на муниципальных программах.

Рассматривая обжалуемую норму в системной взаимосвязи с указанными выше нормами Положения, а также другими положениями самой Программы, в соответствии с которыми ее финансирование осуществляется, в том числе за

счет средств местного бюджета, объемы финансирования определяются ежегодно, расходуемые на реализацию Программы средства уточняются исходя из возможностей бюджетного финансирования (раздел 4), Конституционный суд Республики Татарстан отмечает, что Исполнительный комитет Зеленодольского муниципального района не обладает неограниченной свободой усмотрения в вопросе определения сроков утверждения ежегодного Плана реализации Программы, в который включаются многоквартирные дома, в рамках лимита финансирования на очередной год реализации Программы, поскольку его утверждение зависит от сроков подготовки и утверждения бюджета Зеленодольского муниципального района на очередной финансовый год.

Указанные выше положения, касающиеся бюджетного планирования, предопределяют и содержащееся в оспариваемом пункте 1 раздела 9 Программы требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома Обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации. Кроме того, согласно пункту 3 раздела 9 Программы в случае, если лимиты финансирования ежегодного Плана не позволяют выполнить работы по реализации Программы в отношении всех многоквартирных домов, в отношении которых имеются Обращения, в План не включаются многоквартирные дома с наибольшим числовым значением рейтинга из числа домов, в отношении которых имеются Обращения. В этом случае возможность включения такого дома в следующий ежегодный План определяется вновь формируемой очередностью исходя из величины числового рейтинга в общем порядке. При этом следует учитывать, что в соответствии с разделом 7 Программы в нее включаются все многоквартирные дома, расположенные на территории города Зеленодольска, придомовые территории которых нуждаются в работах по восстановлению (ремонту, устройству вновь) асфальтового покрытия, в соответствии с требованиями нормативно-правовых актов, а в ежегодный План включаются

многоквартирные дома, собственники которых подали соответствующие Обращения.

Таким образом, рассматриваемое положение пункта 1 раздела 9 Программы в той мере, в какой оно не определяет дату утверждения ежегодного Плана ее реализации, а также содержит требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома Обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации, с учетом выявленного в настоящем Постановлении конституционно-правового смысла, само по себе не может расцениваться как отменяющее, ограничивающее или иным образом нарушающее конституционные права и свободы человека и гражданина, в том числе заявителя, в указанном им аспекте. Этим не исключается возможность совершенствования данного правового регулирования со стороны Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан путем внесения соответствующего уточнения в обжалуемое положение в части конкретизации сроков утверждения ежегодного Плана реализации Программы.

8. В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме является органом управления многоквартирным домом, которое проводится в целях управления многоквартирным домом путем обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование (часть 1 статьи 44). Согласно пункту 2.1 части 2 данной статьи к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме относится принятие решений о благоустройстве земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом и который относится к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе о размещении, об обслуживании и эксплуатации элементов озеленения и благоустройства на указанном земельном участке. Инициатором такого собрания могут являться только собственники помещений многоквартирного дома, на которых возлагается обязанность организовать проведение общего

собрания (части 2, 4 и 5 статьи 45) и оформить результаты голосования протоколом (статья 46).

С учетом приведенных положений жилищного законодательства, оспариваемый пункт 2 раздела 9 Программы по сути определяет круг вопросов, которые должны быть вынесены на обсуждение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме для принятия решения о его включении в ежегодный План. При этом результаты голосования по поставленным вопросам, оформляющиеся протоколом общего собрания, как это вытекает из обжалуемого положения, могут считаться явно выраженным согласием на включение многоквартирного дома в ежегодный План, что само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы граждан, в том числе заявителя, и, следовательно, не противоречит Конституции Республики Татарстан.

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

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать соответствующими Конституции Республики Татарстан:
— часть 10 статьи 81 Устава муниципального образования «Зеленодольский муниципальный район» Республики Татарстан, принятого решением Совета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 29 марта 2018 года № 279, поскольку с учетом выявленного конституционно-правового смысла указанная норма не допускает возможности несоблюдения общеустановленного порядка, при котором указание даты опубликования (обнародования) нормативного правового акта является обязательным;

— постановления Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан от 25 февраля 2016 года № 415

«О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы», от 2 февраля 2018 года № 218 «О внесении изменений в постановление Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 03-03-415 от 25.02.2016 “О муниципальной программе “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”» и от 11 апреля 2019 года № 895 «О внесении изменений в муниципальную адресную программу “Стандарт двора” на 2016—2026 годы”, утвержденную постановлением Исполнительного комитета Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан № 415 от 25.02.2016», по порядку их официального опубликования;

— пункт 1 раздела 8 Программы, в соответствии с которым в первую очередь ее реализация предусмотрена для многоквартирных домов, в которых произведен комплексный капитальный ремонт;

— пункт 2 раздела 8 Программы в части установления коэффициента безопасности (V), влияющего на величину числового рейтинга при определении очередности многоквартирного дома в Программе в зависимости от того, собран ли в многоквартирном доме кворум на установку систем видеонаблюдения;

— подпункт «Б» пункта 2 раздела 9 Программы, содержащий требование о включении многоквартирного дома в ежегодный План в зависимости от согласия собственников на установку видеокамер на многоквартирном доме;

— пункт 1 раздела 9 Программы в той мере, в какой он не определяет дату утверждения ежегодного Плана ее реализации, а также содержит требование о ежегодном направлении собственниками многоквартирного дома Обращения об участии в Программе для включения данного дома в ежегодный План ее реализации;

— пункт 2 раздела 9 Программы, согласно которому Обращение должно содержать явно выраженное согласие на включение многоквартирного дома в ежегодный План.

2. Признать не соответствующим Конституции Республики Татарстан пункт 2 раздела 8 Программы в части неопределенности установленных в нем критериев определения очередности реализации Программы для многоквартирных домов в зависимости от коэффициентов сознательности (С) и коммуникаций (К).

3. Исполнительному комитету Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан — исходя из требований Конституции Республики Татарстан и с учетом основанных на этих требованиях правовых позиций Конституционного суда Республики Татарстан, выраженных в настоящем Постановлении, — внести в действующее на территории Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан правовое регулирование необходимые изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

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

5. 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).

№ 89-П



Конституционный суд
Республики Татарстан