



**ИМЕНЕМ
РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Республики Дагестан» в связи с жалобой гражданина М.Ф. Майсарова.

город Махачкала

24 февраля 2021 года

Конституционный Суд Республики Дагестан в составе Председателя М.Х. Халитова, судей Р.М. Акутаева, М.Ш. Кадимовой, Х.У. Рустамова, с участием С.О. Алиева, представляющего интересы заявителя М.Ф. Майсарова, представителей Временно исполняющего обязанности Главы Республики Дагестан - Р.М. Рабаданова, Народного Собрания Республики Дагестан - Б.З. Мусаева и Дагестанского некоммерческого фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах - К.М. Магомедова, руководствуясь статьей 93 (часть 3) Конституции Республики Дагестан, частями второй и пятой статьи 3, частями первой, второй и третьей статьи 27, частью первой, пунктом 1 части второй статьи 34, статьей 65, частями первой и второй статьи 66, статьями 67, 68, 87, 88 и 91 Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан», рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части четвертой статьи 21 Закона Республики Дагестан «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Республики Дагестан» от 9 июля 2013 года № 57 (далее - Закон Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57).

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина М.Ф. Майсарова, а основанием к рассмотрению дела - обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Республики Дагестан оспариваемое законоположение.

Заслушав сообщение судьи - докладчика Х.У. Рустамова, объяснения сторон, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Дагестан

установил:

В Конституционный Суд Республики Дагестан поступила жалоба гражданина М.Ф. Майсарова с просьбой проверить часть четвертую статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 на ее соответствие статьям 19, 36 (части 1 и 2) и 41 (часть 1) Конституции Республики Дагестан.

В обоснование своей позиции заявитель указал, что оспариваемая им норма возлагает на собственников помещений в многоквартирном доме, формирующих фонд капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, обязанность по содержанию не принадлежащего им имущества, в то время как в силу статей 210 и 249 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации бремя содержания имущества (в том числе общего имущества в многоквартирном доме) несет собственник этого имущества, что предполагает непосредственное исполнение данной обязанности самим собственником, а не переложение её на третьих лиц, т.е. на собственника помещения в многоквартирном доме может быть возложена обязанность по оплате расходов на капитальный ремонт именно в данном многоквартирном доме. В соответствии с указанной нормой региональный оператор может использовать средства собранные у собственников одного многоквартирного дома для финансирования работ по капитальному ремонту общего имущества другого многоквартирного дома, что, по мнению заявителя, ставит собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонд капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора в неравное положение с собственниками помещений в многоквартирных

домах, формирующих фонд капитального ремонта на специальном счете, средства которого расходуются исключительно на ремонт общего имущества собственников помещений в данном многоквартирном доме.

По мнению заявителя часть четвертая статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 нарушает его конституционные права, предусмотренные статьями 19, 36 (части 1 и 2) и 41 (часть 1) Конституции Республики Дагестан.

Представители Временно исполняющего обязанности Главы Республики Дагестан и Народного Собрания Республики Дагестан Р.М. Рабаданов и Б.З. Мусаев просили Конституционный Суд Республики Дагестан требование заявителя признать незаконным и необоснованным.

В соответствии с Конституцией Республики Дагестан (часть 3 статьи 93) и Законом Республики Дагестан от 2 февраля 2010 года № 8 «О Конституционном Суде Республики Дагестан» (часть 2 статьи 3) Конституционный Суд Республики Дагестан по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет соответствие Конституции Республики Дагестан закона Республики Дагестан, нормативного правового акта Главы Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, Правительства Республики Дагестан, другого органа исполнительной власти Республики Дагестан, устава муниципального образования, нормативного правового акта органа местного самоуправления, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Согласно содержанию статей 67, 87, 88 Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан», проверяя по жалобам граждан конституционность нормативных правовых актов, примененных в конкретном деле и затрагивающих конституционные права заявителя, Конституционный Суд Республики Дагестан принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь только в отношении той части, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный их смысл, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также

исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Республики Дагестан по настоящему делу является положение части четвертой статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57, в той мере, в какой оно по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, допускает возможность использовать средства, полученные региональным оператором от собственников помещений в одних многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора для финансирования капитального ремонта общего имущества в других многоквартирных домах, собственники помещений которых также формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах того же регионального оператора.

В соответствии со статьей 35 (части 1, 2 и 3) Конституции Российской Федерации и статьей 36 Конституции Республики Дагестан право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Согласно Конституции Республики Дагестан в Республике Дагестан признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (часть 2 статьи 15).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации право частной собственности относится к основным правам человека наряду с другими правами и свободами человека и гражданина, которые обеспечиваются правосудием (части 1 и 3 статьи 35), определяют смысл правоприменения, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления.

С приведенными конституционными предписаниями коррелируются положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), согласно которым каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом; никто не может быть лишен своего имущества кроме как в интересах общества и на условиях,

предусмотренных законом и общими принципами международного права; государство вправе обеспечить выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за реализацией права собственности в соответствии с общими интересами (статья 1 Протокола № 1).

При осуществлении на основании статьи 71 (пункты «в», «о») Конституции Российской Федерации регулирования права собственности и связанных с ним отношений по владению, пользованию и распоряжению имуществом законодателю надлежит руководствоваться фундаментальными принципами верховенства права и юридического равенства, в силу которых вмешательство государства в эти отношения не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности, что предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью, с тем, чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2008 года № 9-П; от 31 января 2011 года № 1-П).

Упомянутая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в части поддержания определенного равновесия между требованиями интересов общественных институтов, личности и группы граждан при регулировании социальных вопросов имеет также непосредственное отношение к законодательной деятельности субъектов Российской Федерации. Формируя новые механизмы финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, законодатель исходил из того, что его проведение возможно лишь в случае своевременного и полного участия собственников всех помещений в таких домах в расходах на выполнение соответствующих ремонтных работ. Поскольку в силу ряда объективных причин (многочисленность собственников помещений в многоквартирном доме, сложность и разнообразие объектов, относящихся к общему имуществу и др.), а также вследствие высокой стоимости работ по капитальному ремонту и обусловленной этим затруднительности однократного и одномоментного сбора денежных средств на их проведение, самостоятельное осуществление

капитального ремонта исключительно силами самих собственников в большинстве случаев практически невозможно. Исполнение ими обязанности по содержанию общего имущества в многоквартирных домах должно сводиться в первую очередь к финансированию ремонтных работ, проводимых третьими лицами, что предполагает введение правовых механизмов, обеспечивающих накопление и привлечение необходимых и достаточных для такого финансирования денежных средств.

Действующее правовое регулирование отношений в области организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах имеет целью их поддержание в состоянии соответствующем санитарным и техническим требованиям, и тем самым – предотвращению причинению вреда как жизни, здоровью и имуществу собственников помещений и других граждан, проживающих в этих домах, так и жизни, здоровью и имуществу иных лиц (вследствие возможного разрушения или повреждения многоквартирных домов, их отдельных конструктивных элементов либо наступления определенных обстоятельств, препятствующих их безопасной эксплуатации), т.е. направлено на защиту конституционно значимых ценностей, что соответствует закреплённому в статьях 7 (часть 1), 40 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и статье 13 (часть 1) Конституции Республики Дагестан, предназначению социального государства, призванного гарантировать реализацию права граждан на жилище. Указанные конституционные предписания предполагают установление таких правовых механизмов, которые бы позволяли обеспечить сохранность жилищного фонда, представляющего собой совокупность всех жилых помещений в пределах конкретной территории муниципального образования, их целевого назначения, надлежащее содержание и эксплуатацию объектов жилищного фонда, создать безопасные и благоприятные условия для проживания в них граждан.

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 за счет взносов собственников помещений в таких домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования, а также по осуществлению государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля (пункты 6, 6.1 и 8 статьи 2).

Исполнение указанных обязанностей предполагает, в частности, правовое регулирование порядка организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, которое - исходя из того что Конституция Российской Федерации относит жилищное законодательство к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт "к" части 1), а также учитывая принцип самостоятельности бюджетов - осуществляется как на федеральном уровне - Жилищным кодексом Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, так и на региональном уровне - законами субъектов Российской Федерации. В силу статей 12 и 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации, соответствующие нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к ведению органов местного самоуправления в данной сфере, могут приниматься и на муниципальном уровне (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2016 года № 10-П).

Правовые и организационные основы своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, порядок накопления, учета и целевого использования денежных средств, предназначенных для проведения капитального ремонта, а также порядок подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и требования к этим программам, цели, функции и порядок деятельности регионального оператора установлены Законом Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57.

В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации и Законом Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 Правительство Республики Дагестан постановлением от 15 июля 2015 г. № 216 утвердило Порядок установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме (далее – Порядок).

В соответствии с пунктами 3, 4 и 5 Порядка, в целях определения надобности проведения упомянутого капитального ремонта исполнительный орган государственной власти Республики Дагестан, уполномоченный на формирование и подготовку актуализации региональной программы капитального ремонта, создает комиссию, куда входят: представители Дагестанского некоммерческого фонда капитального ремонта, органа государственного жилищного надзора Республики Дагестан, общественного контроля. К работе данной комиссии с правом совещательного голоса могут быть привлечены также представители органа местного самоуправления, на территории которого находится многоквартирный дом, органа муниципального жилищного контроля, органа архитектуры и градостроительства, организаций, осуществляющих управление многоквартирным домом, лицо, уполномоченное решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. С инициативой рассмотрения вопроса об установлении необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме выступают заявители в лице уполномоченного органа, органа государственного жилищного надзора, органа местного самоуправления, регионального оператора, а также лицо, уполномоченное решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

С целью определения технического состояния общего имущества комиссия проводит обследование технического состояния конструктивных элементов многоквартирного дома, которое квалифицируется в соответствии с Правилами оценки физического износа жилых зданий, утвержденными приказом Госгражданстроя при Госстрое СССР от 24 декабря 1986 года № 446, Положением об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально – культурного назначения, утвержденным приказом

Госкомархитектуры при Госстрое СССР от 23 ноября 1988 года № 312 (пункт 10 Порядка).

Решение о признании многоквартирного дома, требующего проведения какого – либо вида работ по капитальному ремонту его общего имущества, принимается только в случае, если физический износ этого имущества достиг предельно допустимых характеристик надежности и не обеспечивает безопасность жизни и здоровья граждан, а также сохранность имущества физических или юридических лиц (пункт 11.1 Порядка).

Как следует из приведенных положений решение о проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах принимается коллегиально с участием многих органов, имеющих отношение к жилым помещениям, в том числе регионального оператора и представителя собственников помещений, уполномоченного решением общего собрания собственников конкретного многоквартирного дома.

На основании статьи 13 (части 1, 2) Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 очередность проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме определяется уполномоченным органом (региональным оператором) с учетом сверхнормативного износа и характеристик технического состояния его конструктивных элементов на основании утвержденных региональной и муниципальной программ капитального ремонта.

Необходимо отметить, что имущество регионального оператора согласно положениям части 2 статьи 158, части 4 статьи 166, пункта 4 части 1 статьи 167, частей 1 и 7 статьи 168, части 1 статьи 180, статьи 191 Жилищного кодекса Российской Федерации и статьи 21 (часть 1) Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57, формируется не только за счет платежей собственников помещений в многоквартирных домах, но и за счет средств федерального, регионального и местного бюджетов, взносов учредителя и других, не запрещенных законом источников, что дает региональному оператору возможности для маневрирования финансовыми средствами, находящимися на его счете, счетах, в том числе и собственников помещений других многоквартирных домов на основании принципа возвратности.

С целью реализации региональной программы в соответствии со статьями 170 (часть 4) и 176 (части 1 и 2) Жилищного кодекса Российской Федерации и с пунктом 1 Порядка предоставления государственной поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе на предоставление гарантий, поручительств по кредитам или займам, в случае, если соответствующие средства на реализацию указанной поддержки предусмотрены законом о республиканском бюджете Республики Дагестан, Правительством Республики Дагестан региональному оператору может быть обеспечена государственная поддержка в денежной форме и в виде предоставления гарантий, поручительства по кредитам и займам.

В случае неудовлетворения механизмом по организации капитального ремонта региональным оператором собственники помещений в многоквартирном доме в соответствии со статьей 6 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 (пункт 1.1 части 1) на общем собрании вправе принять решение о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора и его формировании на специальном счете.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2016 года № 10-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы», часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в соответствии с которой сформулирована оспариваемая заявителем часть четвертая статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57, признана непротиворечащей Конституции Российской Федерации, поскольку ее положения, допуская на основе принципа социальной солидарности возможность использования средств, полученных региональным оператором от собственников помещений в одних многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, без их согласия на возвратной основе для финансирования капитального ремонта общего имущества в других многоквартирных домах, собственники помещений в которых также формируют фонды капитального

ремонта на счете, счетах того же регионального оператора, - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - предполагают, что очередность капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах определяется на основе объективных критериев, обеспечивающих первоочередное проведение соответствующих работ в тех многоквартирных домах, проживание в которых в силу износа их конструктивных элементов представляет опасность для жизни или здоровья граждан, а также в иных случаях возникновения неотложной потребности в капитальном ремонте, и может быть оспорена в судебном порядке, равно как может быть обжаловано и неисполнение региональной программы капитального ремонта, установившей эту очередность. Такая возможность вытекает из предписаний статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и является гарантией соблюдения прав собственников помещений в многоквартирном доме, избравших в качестве способа формирования фонда капитального ремонта аккумуляцию денежных средств на счете, счетах регионального оператора.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 65, частями первой и второй статьи 66, частями первой, второй, третьей и четвертой статьи 67, статьей 68, статьями 72 и 91 Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан», Конституционный Суд Республики Дагестан

постановил:

1. Признать часть четвертую статьи 21 Закона Республики Дагестан от 9 июля 2013 года № 57 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Республики Дагестан» не противоречащей Конституции Республики Дагестан, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в ней положения предполагают, что очередность капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах определяется на основе объективных критериев, обеспечивающих первоочередное проведение соответствующих работ в тех многоквартирных домах, проживание в которых в силу износа их конструктивных элементов

представляет опасность для жизни или здоровья граждан, а также в иных случаях возникновения неотложной потребности в капитальном ремонте, и может быть оспорена в судебном порядке, равно как может быть обжаловано и неисполнение региональной программы капитального ремонта, установившей такую очередность.

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

3. Настоящее Постановление подлежит опубликованию в газете «Дагестанская правда» и в «Собрании законодательства Республики Дагестан».

№5-П



Конституционный Суд
Республики Дагестан