

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 12 апреля 2016 г. N 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

Именем Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием представителей групп депутатов Государственной Думы – депутатов Государственной Думы В.Г.Соловьева и Г.П.Хованской, адвокатов С.А.Попова и А.В.Синицына, полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Д.Ф.Вяткина, представителя Совета Федерации – кандидата юридических наук Ю.А.Шарандина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 2) Конституции Российской Федерации, подпунктом "а" пункта 1 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 84, 85 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились запросы двух групп депутатов Государственной Думы. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в запросах законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.П. Маврина, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства

Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю. Барщевского, а также представителей: от Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации – О.В. Сперанского, от Министерства юстиции Российской Федерации – М.А. Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А. Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Две группы депутатов Государственной Думы, обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации в порядке статьи 125 (пункт "а" части 2) Конституции Российской Федерации, оспаривают конституционность ряда положений Жилищного кодекса Российской Федерации, регулирующих отношения по организационному и финансовому обеспечению проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

1.1. Предметом первого в порядке очередности запроса, подписанного 94 депутатами Государственной Думы (А.А. Агеев, А.Г. Аксаков, М.В. Брячак и др.), является часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой средства, полученные региональным оператором от собственников помещений в одних многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, могут быть использованы 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; при этом законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что такое использование средств допускается только при условии, если указанные многоквартирные дома расположены на территории определенного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

Заявители просят признать часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации не соответствующей статьям 19 (часть 1), 35 (части 1 и 2) и 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она позволяет использовать средства фонда капитального ремонта – при отсутствии волеизъявления формирующих этот фонд на счете регионального оператора собственников помещений в многоквартирных домах – для финансирования услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в других многоквартирных домах, и приводят в обоснование своей позиции следующие доводы:

оспариваемые законоположения фактически возлагают на собственников помещений в многоквартирном доме, формирующих фонд капитального ремонта на счете регионального оператора, обязанность по содержанию не принадлежащего им имущества, в то время как в силу статей 210 и 249 ГК 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 (участник долевой собственности, собственник помещения в многоквартирном доме), что предполагает непосредственное исполнение данной обязанности самим собственником, а не переложение ее на третьих лиц, т.е. на собственника помещения в многоквартирном доме может быть возложена обязанность по оплате расходов на капитальный ремонт общего имущества именно в данном многоквартирном доме;

по смыслу части 1 статьи 174 и части 3 статьи 179 Жилищного кодекса Российской

Федерации, региональный оператор сам не формирует фонд капитального ремонта и потому может использовать средства данного фонда для финансирования услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества только в конкретном многоквартирном доме; направляя же средства фонда капитального ремонта без согласия формирующих этот фонд собственников помещений в многоквартирном доме на капитальный ремонт общего имущества в другом многоквартирном доме, региональный оператор тем самым использует соответствующие средства не по целевому назначению; в результате собственники помещений в многоквартирных домах, формирующие фонд капитального ремонта на счете регионального оператора, оказываются в неравном положении с собственниками помещений в многоквартирных домах, формирующими фонд капитального ремонта на специальном счете, средства которого расходуются исключительно на ремонт принадлежащего им имущества.

1.2. Вторая группа депутатов Государственной Думы (А.Н. Абалаков, М.Ю. Авдеев, В.А. Агаев и др. – всего 90 человек) оспаривает конституционность следующих положений Жилищного кодекса Российской Федерации:

части 1 статьи 169, как возлагающей на собственников помещений в многоквартирном доме обязанность уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 той же статьи и частью 8 статьи 170 данного Кодекса;

части 4 статьи 170, определяющей перечень вопросов, которые должны быть решены общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, выбравшим в качестве способа формирования фонда капитального ремонта его формирование на специальном счете;

части 7 статьи 170, как наделяющей орган местного самоуправления полномочием принять решение о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора в отношении многоквартирного дома, собственники помещений в котором в установленный законом срок не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта.

По мнению заявителей, часть 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации, возлагая предусмотренную ею обязанность в том числе на лиц, которые приобрели право собственности на жилые помещения в многоквартирном доме в результате приватизации, фактически освобождает публично-правовые образования – бывших наймодателей от исполнения сохраненной за ними статьей 16 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года N 1541-1 "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" обязанности по осуществлению капитального ремонта домов и тем самым порождает правовую неопределенность, препятствующую созданию органами публичной власти необходимых условий для реализации права граждан на жилище, а следовательно, противоречит статьям 4 (часть 2), 15 (часть 1), 19 (часть 1) и 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации; кроме того, обязательные взносы на капитальный ремонт, поступающие на счет регионального оператора, по существу, являются налогом (что косвенно подтверждается письмом Министерства финансов Российской Федерации от 18 июня 2015 года N 14-01-07/35436), в то время как в силу статьи 57 Конституции Российской Федерации граждане обязаны платить только законно установленные налоги, определенные в Налоговом кодексе Российской Федерации и принятых в соответствии с ним федеральных законах, к числу которых Жилищный кодекс Российской Федерации не относится.

Нарушение положениями частей 4 и 7 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации предписаний статьи 35 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации заявители усматривают в том, что ими допускается произвольное – вне зависимости от воли собственников помещений в многоквартирных домах, которые по объективным причинам не смогли выбрать способ формирования фонда капитального ремонта, – распоряжение органом местного самоуправления их ежемесячными взносами на капитальный ремонт, что противоречит также статье 209 ГК Российской Федерации.

Кроме того, заявители хотя прямо и не указывают часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в числе оспариваемых ими законоположений, но, излагая свою позицию, приводят аргументы в обоснование ее несоответствия Конституции Российской Федерации, которые в целом совпадают с доводами авторов первого запроса.

Принимая во внимание, что положения Жилищного кодекса Российской Федерации, на проверке конституционности которых настаивают обе группы депутатов Государственной Думы, хотя и различны по содержанию, но касаются одного и того же предмета, а именно регулируют отношения по организационному и финансовому обеспечению проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по их запросам в одном производстве.

1.3. Таким образом, с учетом предписаний Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в том числе его статей 3, 36, 74 и 85, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются следующие взаимосвязанные положения Жилищного кодекса Российской Федерации:

часть 1 статьи 169 – постольку, поскольку ею устанавливается в качестве общего правила обязанность собственников помещений в многоквартирном доме уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме;

часть 4 статьи 170, определяющая перечень вопросов, решения по которым должны быть приняты общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме в связи с избранием ими в качестве способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме аккумулирования соответствующих денежных средств на специальном счете;

часть 7 статьи 170 – постольку, поскольку ею предусматривается принятие органом местного самоуправления решения о формировании фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме на счете регионального оператора в случае, если собственники помещений в многоквартирном доме в установленный законом срок не выбрали способ формирования фонда капитального ремонта или если выбранный ими способ не был реализован;

часть 4 статьи 179, допускающая возможность использования средств, полученных 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 в которых также формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах того же регионального оператора, и предоставляющая субъекту Российской Федерации право ограничить такую возможность условием расположения указанных

многоквартирных домов на территории определенного муниципального образования или нескольких муниципальных образований.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России признаются и защищаются равным образом все формы собственности; право частной собственности относится к основным правам человека и подлежит защите со стороны государства наряду с другими правами и свободами человека и гражданина, которые обеспечиваются правосудием, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления (статья 8, часть 2; статья 18). Исходя из этого статья 35 Конституции Российской Федерации предписывает, что право частной собственности охраняется законом (часть 1); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2).

Приведенным положениям Конституции Российской Федерации, выражающим один из основополагающих аспектов верховенства права – общепризнанный в демократических государствах принцип неприкосновенности собственности, выступающий гарантией права собственности во всех его составляющих, корреспондируют положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, 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 обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами (статья 1 Протокола N 1).

При осуществлении на основании статьи 71 (пункты "в", "о") Конституции Российской Федерации правового регулирования права собственности и связанных с ним отношений по владению, пользованию и распоряжению имуществом федеральному 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 N 9-П, от 31 января 2011 года N 1-П и др.).

Действуя в рамках предоставленных ему Конституцией Российской Федерации дискреционных полномочий, федеральный законодатель должен иметь в виду и вытекающее из взаимосвязанных положений статей 7 (часть 1), 8 (часть 2) и 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации требование о необходимости соотнесения принадлежащего лицу права собственности с правами и свободами других лиц, в силу которого собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, если они не противоречат закону и иным правовым актам и не нарушают права и законные интересы третьих лиц. Тем самым, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право собственности в пределах, определенных Конституцией Российской Федерации, предполагает не только возможность реализации собственником составляющих это право правомочий владения, пользования и распоряжения имуществом в своих интересах, но и несение бремени содержания принадлежащего ему имущества, в том числе в целях предотвращения причинения вреда другим лицам; соответственно,

регламентируя содержание права собственности и обеспечивая защиту прав и законных интересов других лиц, а также принадлежащих им благ посредством возложения на собственников дополнительных обязанностей и обременений, связанных с обладанием имуществом, федеральный законодатель должен учитывать особенности этого имущества (постановления от 31 мая 2005 года N 6-П и от 22 апреля 2011 года N 5-П; определения от 16 апреля 2009 года N 495-О-О, от 24 декабря 2012 года N 2353-О и др.).

Применительно к помещениям (в том числе жилым) в многоквартирном доме как объектам права собственности, обладающим значительной спецификой, следует принимать во внимание неразрывную физическую связь помещения как части объема здания, ограниченной строительными конструкциями, и конструктивных элементов здания как объемной строительной системы, включающей в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенной, если речь идет о жилом здании, для проживания и (или) деятельности людей (пункты 6 и 14 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 года N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений"). Этим во многом предопределяется их общая правовая судьба: поскольку сам факт существования и сохранность каждого из помещений в многоквартирном доме обусловлены существованием и состоянием самого дома (здания), наличие права собственности на помещения в многоквартирном доме обуславливает и наличие права общей долевой собственности собственников этих помещений на общее имущество в таком доме, в том числе на общие нежилые помещения, несущие конструкции дома, сети и системы инженерно-технического обеспечения (статья 290 ГК Российской Федерации и статья 36 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Соответственно, исходя из того что участники общей долевой собственности обязаны соразмерно со своей долей участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению (статья 249 ГК Российской Федерации), несение расходов по содержанию общего имущества в многоквартирном доме (фактически – здания и его конструктивных элементов), включая расходы на капитальный ремонт, для каждого из собственников помещений в этом доме – не просто неотъемлемая часть бремени содержания принадлежащего ему имущества (статья 210 ГК Российской Федерации), но и обязанность, которая вытекает из факта участия в праве собственности на общее имущество и которую участник общей долевой собственности несет, в частности, перед другими ее участниками, чем обеспечивается сохранность как каждого конкретного помещения в многоквартирном доме, так и самого дома в целом.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации Россия как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (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 одновременно – материальный ресурс, необходимый для стабильного развития Российской Федерации как социального государства и реализации 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.

При осуществлении правового регулирования соответствующих отношений, в том числе связанных с обеспечением надлежащего содержания и эксплуатации объектов жилищного фонда и использования их по назначению, федеральный законодатель, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, должен учитывать публично-правовой характер этих отношений (постановления от 16 мая 2000 года N 8-П и от 15 июня 2006 года N 6-П). Аналогичной позиции придерживается Европейский Суд по правам человека, который полагает, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью и что решение жилищного вопроса отражает не только частный, но и публичный интерес, а потому не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно породить нежелательные социальные последствия (постановление от 21 февраля 1986 года по делу "Джеймс (James) и другие против Соединенного Королевства").

4. 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 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 названных 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.

4.1. Жилищный кодекс Российской Федерации в первоначальной редакции предусматривал

участие собственников помещений в многоквартирных домах в расходах на содержание общего имущества в таких домах путем внесения платы за содержание и ремонт жилых помещений, которая включала в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, а также по содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме (пункт 1 части 2 статьи 154 и часть 1 статьи 158).

До вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года N 271-ФЗ "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" капитальный ремонт многоквартирных домов проводился, главным образом, на условиях долевого финансирования за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направляемых в качестве финансовой поддержки на безвозвратной и безвозмездной основе субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года N 185-ФЗ "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства", а также средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) муниципального образования и средств товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов либо собственников помещений в многоквартирных домах.

Внося Федеральным законом от 25 декабря 2012 года N 271-ФЗ изменения в правовое регулирование отношений, связанных с организацией проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, федеральный законодатель, как следует из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, преследовал цель сформировать необходимые правовые основы для создания в субъектах Российской Федерации эффективных и устойчивых механизмов финансирования капитального ремонта за счет организационного обеспечения процесса его планирования и проведения, а также вовлечения в его финансирование собственников помещений в многоквартирных домах.

В силу общего принципа гражданского законодательства о несении собственником бремени содержания принадлежащего ему имущества Жилищный кодекс Российской Федерации в ныне действующей редакции устанавливает для всех собственников помещений в многоквартирном доме обязанность с момента возникновения у них права собственности на соответствующие помещения не только нести расходы на их содержание, но и участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле в праве общей собственности на него путем внесения платы за содержание жилого помещения и взносов на капитальный ремонт (часть 3 статьи 30, части 1 и 3 статьи 158).

Имея в виду формирование региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, федеральный законодатель определил основные требования к порядку их организации во введенном Федеральным законом от 25 декабря 2012 года N 271-ФЗ в Жилищный кодекс Российской Федерации разделе IX, наделил субъекты Российской Федерации полномочиями по самостоятельному решению вопросов, связанных с их созданием и функционированием, включая учреждение региональных операторов, определение минимального размера взноса на капитальный ремонт (в том числе его дифференциацию в зависимости от муниципального образования, в котором расположен многоквартирный дом, типа и этажности такого дома, иных факторов) и утверждение региональных программ капитального ремонта, а органы местного самоуправления – полномочиями по утверждению краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта, по организации выбора собственниками помещений в

многоквартирном доме способа формирования фонда капитального ремонта, а также по обеспечению его формирования и проведения капитального ремонта в случаях, предусмотренных законом. Впоследствии в целях обеспечения функционирования региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах были приняты правовые акты методического характера, в том числе Методические рекомендации по установлению субъектом Российской Федерации минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах (утверждены приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 7 февраля 2014 года N 41/пр) и Методические рекомендации по созданию специализированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, и обеспечению их деятельности (утверждены приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 января 2016 года N 41/пр).

Формируя новые механизмы финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, федеральный 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 же 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.

4.2. Таким образом, 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 – предотвращение причинения 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 иных обстоятельств, препятствующих их безопасной эксплуатации), т.е. направлено на защиту конституционно значимых ценностей, что соответствует закрепленному в статье 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации предназначению социального государства и согласуется с предписаниями ее статей 17 (часть 3) и 40 (часть 2). Не противоречит Конституции Российской Федерации и определение в качестве финансовой основы функционирования региональных систем капитального ремонта многоквартирных домов взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, подлежащих уплате собственниками расположенных в них помещений, поскольку этим не затрагивается само существо конституционных гарантий защиты собственности, вытекающих из ее статей 8 (часть 2) и 35 (части 1 и 2).

5. Вводя для собственников помещений в многоквартирном доме обязательный взнос на

капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме в качестве отдельной составляющей платы за помещение и коммунальные услуги, федеральный законодатель исходил из того, что сам по себе такого рода взнос не может быть признан налогом или сбором, поскольку не обладает всеми характерными для данных видов платежей признаками.

Так, согласно статье 8 Налогового кодекса Российской Федерации под налогами понимаются обязательные, индивидуально безвозмездные платежи, взимаемые с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований (пункт 1), а сбор представляет собой обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности (пункт 2).

Как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, налог, будучи необходимым условием существования государства, является по своей правовой природе основанной на законе денежной формой отчуждения собственности в целях обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого на началах обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности, и, как правило, не имеет строго определенного целевого назначения; в свою очередь, сбор, являясь, так же как и налог, конституционно допустимым платежом публичного характера, уплачиваемым в бюджет в силу обязанности, установленной законом, по своей правовой природе представляет собой денежную форму отчуждения собственности, призванную обеспечить совершение органами публичной власти или иными уполномоченными органами либо должностными лицами юридически значимых действий в отношении его плательщиков. Раскрывая содержание понятия "законно установленные налоги и сборы", Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что установить налог или сбор можно только законом и только путем прямого перечисления в нем существенных элементов соответствующего обязательства; при этом такого рода платеж публичного характера может считаться законно установленным лишь при условии, что все существенные элементы данного обязательства, в том числе размер платы, определены именно федеральным законом (постановления от 4 апреля 1996 года N 9-П, от 17 декабря 1996 года N 20-П, от 11 ноября 1997 года N 16-П и от 28 февраля 2006 года N 2-П).

Что касается взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, то они имеют иную правовую природу: будучи обязательной платой за организацию и проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, они не обладают характерным для платежей публичного характера признаком индивидуальной безвозмездности и предназначены для оплаты расходов на выполнение конкретных работ и оказание услуг по устранению неисправностей изношенных конструктивных элементов общего имущества (включая отдельные элементы строительных конструкций и инженерных систем многоквартирного дома), в том числе по их восстановлению или замене в целях улучшения их эксплуатационных характеристик, и тем самым – для поддержания многоквартирного дома в состоянии, соответствующем санитарным и техническим требованиям, что отвечает прежде всего интересам собственников помещений в таком доме.

Кроме того, взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, в отличие от налогов и сборов, не перечисляются в бюджет, а зачисляются – в зависимости от

избранного собственниками помещений в многоквартирном доме способа формирования фонда капитального ремонта – либо на специальный счет в кредитной организации (банке), либо на счет регионального оператора (часть 3 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации), не могут использоваться в целях финансового обеспечения деятельности государства или муниципальных образований, а должны расходоваться исключительно на цели, связанные с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

В частности, средства фонда капитального ремонта (независимо от избранного собственниками помещений в многоквартирном доме способа его формирования), согласно части 1 статьи 174 Жилищного кодекса Российской Федерации, могут использоваться для оплаты услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработки проектной документации, оплаты услуг по строительному контролю, для погашения кредитов, займов, полученных и использованных в целях оплаты указанных услуг и (или) работ, а также для уплаты процентов за пользование такими кредитами, займами, оплаты расходов на получение гарантий и поручительств по таким кредитам, займам; при этом за счет средств фонда капитального ремонта в пределах суммы, сформированной исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, может осуществляться финансирование только тех работ, которые предусмотрены частью 1 статьи 166 данного Кодекса (ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения; ремонт или замена лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт; ремонт крыши, подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме, его фасада и фундамента), и работ, которые предусмотрены законом субъекта Российской Федерации, а также погашение кредитов, займов, полученных и использованных в целях оплаты данных работ, и уплата процентов за пользование этими кредитами, займами.

Следовательно, в системе действующего правового регулирования взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах представляют собой в формально юридическом смысле обязательные платежи собственников помещений в таких домах, предусмотренные – в силу публичной значимости соответствующих отношений – Жилищным кодексом Российской Федерации в целях финансового обеспечения организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах для поддержания их в состоянии, соответствующем санитарным и техническим требованиям. Тем самым обеспечивается фактически индивидуально возмездный характер данных взносов, в связи с чем их установление Жилищным кодексом Российской Федерации само по себе не может рассматриваться как не согласующееся с предписанием статьи 57 Конституции Российской Федерации.

6. Обязанность уплачивать взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах возлагается частью 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации на всех собственников помещений в таких домах, за исключением случаев, предусмотренных другими положениями данного Кодекса, согласно которым от уплаты этих взносов освобождаются, в частности, собственники помещений в многоквартирном доме, который в установленном порядке признан аварийным и подлежащим сносу либо в отношении которого исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принято решение об изъятии для государственных или муниципальных нужд земельного участка, занимаемого данным домом, и об изъятии каждого жилого помещения в этом доме (часть 2 статьи 169); собственники помещений в

многоквартирном доме, формирующие фонд капитального ремонта на специальном счете и установившие размер фонда капитального ремонта в отношении своего дома в размере большем, чем определенный для таких домов законом субъекта Российской Федерации минимальный размер фонда капитального ремонта, – в случае принятия ими решения о приостановлении обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт в связи с достижением минимального размера фонда капитального ремонта (часть 8 статьи 170).

6.1. Вводя общую обязанность собственников помещений в многоквартирных домах уплачивать взносы на капитальный ремонт общего имущества в таких домах, федеральный законодатель не мог не учитывать положения Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации", определяющего основные принципы и порядок осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории Российской Федерации, статьей 16 которого в отношении домов, требующих капитального ремонта, за бывшими наймодателями – исходя из принципов социального государства и поддержания доверия граждан к действиям публичной власти – была сохранена обязанность производить капитальный ремонт таких домов в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

Будучи дополнительной гарантией права на приватизацию для граждан, занимающих жилые помещения в домах, требующих капитального ремонта, данная статья, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, имеет обеспечительно-гарантийный характер и направлена на защиту имущественных и жилищных прав таких граждан, причем сфера ее действия распространяется на всех без исключения бывших наймодателей подлежащих приватизации жилых помещений, требующих капитального ремонта, безотносительно к тому, в чьей собственности – государственных или муниципальных образований – эти помещения находились прежде (определения от 19 октября 2010 года N 1334-О-О, от 14 июля 2011 года N 886-О-О и от 1 марта 2012 года N 389-О-О).

Изменения, внесенные в правовое регулирование отношений в области организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Федеральным законом от 25 декабря 2012 года N 271-ФЗ, не затронули статью 16 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации", которая не утратила силу и продолжает действовать, т.е. обязывает прежних наймодателей жилых помещений (коими, как правило, выступали публично-правовые образования) надлежащим образом исполнять вытекающую из данной статьи публичную по своей правовой природе обязанность по проведению капитального ремонта нуждающихся в нем многоквартирных домов. Обязанность же по производству последующих капитальных ремонтов ложится на собственников жилых помещений, в том числе на граждан, приватизировавших жилые помещения.

С учетом приведенной позиции, сформулированной Верховным Судом Российской Федерации на основе системного толкования статьи 16 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации", статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации и статьи 210 ГК Российской Федерации (Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2007 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 1 августа 2007 года), развивается судебная практика рассмотрения соответствующих дел. В частности, при определении размера возмещения за жилое помещение, изымаемое у собственника в связи с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, суды исходят из того, что если на

момент приватизации гражданином жилого помещения этот многоквартирный дом нуждался в капитальном ремонте, а обязанность по его проведению не была исполнена наймодателем, в результате чего произошло снижение уровня надежности здания, то сумма компенсации за непроведенный капитальный ремонт многоквартирного дома подлежит включению в выкупную цену жилого помещения (Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2014 года).

6.2. Положение части 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации, не затрагивая порядок исполнения бывшим наймодателем обязанности по производству капитального ремонта многоквартирных домов, по своему буквальному смыслу, не освобождает собственников приватизированных жилых помещений в многоквартирных домах, в отношении которых у бывшего наймодателя сохраняется указанная обязанность, от уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в таких домах в целях финансирования проведения последующих капитальных ремонтов.

Это означает, что сам по себе факт непроведения капитального ремонта многоквартирного дома бывшим наймодателем не может являться основанием для уклонения собственников расположенных в нем помещений от уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в данном доме, что подтверждается и судебной практикой (определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 июля 2014 года N 13-АПГ14-23 и др.). Не освобождает положение части 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации от уплаты указанных взносов и соответствующие публично-правовые образования, если в их собственности находятся одно или несколько помещений в многоквартирном доме, – они обязаны уплачивать эти взносы на равных основаниях с другими собственниками расположенных в нем помещений и вне зависимости от исполнения ими ранее своей обязанности как наймодателей по проведению капитального ремонта данного дома.

Такой подход согласуется с принципами социальной солидарности и равенства, которые применительно к отношениям, связанным с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, предполагают совместное и равное участие всех собственников помещений в этих домах в создании финансовой основы для обеспечения их поддержания в надлежащем санитарном и техническом состоянии и выступают тем самым в качестве необходимого условия устойчивого функционирования региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Следовательно, положение части 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации, устанавливающее в качестве общего правила обязанность собственников помещений в многоквартирных домах уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в этих домах (за исключением установленных законом случаев), по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагает совместное и равное участие всех собственников помещений в таких домах – независимо от даты возникновения права собственности на конкретные помещения, основания его приобретения и формы собственности – в формировании фондов капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и как таковое не противоречит Конституции Российской Федерации.

Исходя из того что статьей 16 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" за бывшим наймодателем сохранена обязанность по производству капитального ремонта нуждавшихся в нем домов (что само по себе не

исключает уплату взносов на проведение дальнейших капитальных ремонтов всеми собственниками расположенных в них помещений), федеральному законодателю надлежит установить механизм исполнения данной обязанности, согласованный с предусмотренным Жилищным кодексом Российской Федерации порядком проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Вместе с тем – имея в виду часть 3 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации, предусматривающую первоочередное включение в региональную программу капитального ремонта тех многоквартирных домов, в которых проведение капитального ремонта требовалось на дату приватизации первых жилых помещений в этих домах, при условии, что их капитальный ремонт не проведен на дату утверждения или актуализации соответствующей региональной программы, – предполагается необходимость оказания (по крайней мере, в первые годы реализации региональных программ капитального ремонта, т.е. в условиях первоначального накопления средств фондов капитального ремонта) дополнительной финансовой поддержки в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, причем независимо от избранного собственниками расположенных в них помещений способа формирования фонда капитального ремонта, во всяком случае при возникновении неотложной потребности в нем, на безвозвратной или возвратной основе за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) муниципального образования, а также за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

7. Согласно статье 170 Жилищного кодекса Российской Федерации уплаченные собственниками помещений в многоквартирном доме взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме наряду с пенями, уплаченными ими в связи с ненадлежащим исполнением обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт, а также процентами, начисленными за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете, образуют фонд капитального ремонта (часть 1), который формируется одним из двух способов по выбору собственников помещений в многоквартирном доме – посредством перечисления взносов на капитальный ремонт на специальный счет в целях формирования фонда капитального ремонта в виде денежных средств, находящихся на специальном счете (пункт 1 части 3), либо посредством перечисления взносов на капитальный ремонт на счет регионального оператора в целях формирования фонда капитального ремонта в виде обязательственных прав собственников помещений в многоквартирном доме в отношении регионального оператора (пункт 2 части 3).

Предоставляя собственникам помещений в многоквартирном доме право выбора способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, федеральный законодатель исходил из того, что такой выбор является результатом свободного волеизъявления указанных лиц, которые в силу презумпции знания закона, будучи надлежащим образом информированными о правовых и экономических последствиях своих действий, самостоятельно принимают соответствующее решение на основе оценки известных им фактических обстоятельств (состояния общего имущества в многоквартирном доме, платежеспособности собственников помещений в этом доме, типа многоквартирного дома и года его постройки, информации о ранее проведенных ремонтных работах и т.п.).

7.1. Собственники помещений в многоквартирном доме, избравшие в качестве способа формирования фонда капитального ремонта аккумуляцию соответствующих денежных средств на специальном счете, самостоятельно организуют проведение капитального ремонта общего имущества, принимая на себя все связанные с этим риски.

В таких случаях, как следует из Жилищного кодекса Российской Федерации, решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме должны быть определены размер ежемесячного взноса на капитальный ремонт (который не должен быть менее чем минимальный размер взноса на капитальный ремонт, установленный нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации), владелец специального счета (в качестве которого могут выступать осуществляющие управление соответствующим многоквартирным домом товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или управляющая организация либо региональный оператор) и кредитная организация, в которой будет открыт специальный счет; если владельцем специального счета определен региональный оператор, выбранная собственниками помещений в многоквартирном доме кредитная организация должна осуществлять деятельность по открытию и ведению специальных счетов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; в случае если собственники помещений в многоквартирном доме не выбрали кредитную организацию, в которой будет открыт специальный счет, или эта кредитная организация не соответствует установленным требованиям, вопрос о выборе кредитной организации, в которой будет открыт специальный счет, считается переданным на усмотрение регионального оператора (часть 4 статьи 170, части 2 и 3 статьи 175).

Данный способ формирования фонда капитального ремонта предполагает передачу собственниками помещений в многоквартирном доме взносов на капитальный ремонт кредитной организации (банку) для зачисления на специальный счет, который предназначен для перечисления средств на проведение капитального ремонта и расходные операции по которому, согласно части 1 статьи 177 Жилищного кодекса Российской Федерации, могут совершаться лишь для оплаты перечисленных в части 1 его статьи 174 услуг и (или) работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в данном многоквартирном доме. При этом собственники помещений в многоквартирном доме вправе осуществлять формирование фонда капитального ремонта только на одном специальном счете, на котором, соответственно, могут аккумулироваться средства фонда капитального ремонта собственников помещений только в одном многоквартирном доме (часть 4 статьи 175 Жилищного кодекса Российской Федерации).

По своей природе находящиеся на специальном счете безналичные денежные средства, предназначенные для капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, представляют собой обязательственное требование собственников помещений в этом доме к кредитной организации (банку), в которой открыт такой специальный счет (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2014 года N 31-П и др.). Поскольку право распоряжения этими денежными средствами принадлежит исключительно собственникам помещений в многоквартирном доме (часть 1 статьи 36.1 Жилищного кодекса Российской Федерации), они вправе принять решение о проведении капитального ремонта общего имущества в своем многоквартирном доме и до наступления предельного срока его проведения, предусмотренного региональной программой капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, с оплатой соответствующих услуг и (или) работ из средств сформированного ими фонда капитального ремонта в пределах суммы денежных средств, зачисленных на специальный счет в кредитной организации (банке). При этом порядок решения вопросов, связанных с организацией проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме (включая поиск подрядчиков (исполнителей), подготовку технического задания на оказание необходимых услуг и (или) выполнение работ, осуществление контроля за ходом капитального ремонта), также определяется собственниками помещений в этом доме.

Таким образом, положение части 4 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации, определяющее перечень вопросов, решения по которым должны быть приняты общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, избравших в качестве способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в этом доме аккумулирование соответствующих денежных средств на специальном счете, является элементом правового механизма, обеспечивающего реализацию избранного ими способа участия в финансировании расходов на капитальный ремонт, и, будучи направленным на обеспечение как свободы волеизъявления собственников помещений в многоквартирном доме при выборе способа формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, так и достаточности и сохранности средств этого фонда, не может рассматриваться как противоречащее Конституции Российской Федерации.

7.2. Что касается собственников помещений в многоквартирном доме, избравших в качестве способа формирования фонда капитального ремонта аккумулирование соответствующих денежных средств на счете регионального оператора, то Жилищный кодекс Российской Федерации возлагает на них лишь обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт на основании платежных документов, представленных региональным оператором, в сроки, установленные для внесения платы за помещение и коммунальные услуги, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации (часть 1 статьи 171), а все функции, связанные с распоряжением этими денежными средствами и обеспечением проведения капитального ремонта общего имущества в данном доме в объеме и в сроки, которые предусмотрены региональной программой капитального ремонта, передает региональному оператору – создаваемому субъектом Российской Федерации в организационно-правовой форме фонда юридическому лицу (части 1 и 2 статьи 178, части 1 и 2 статьи 182), которое, как унитарная некоммерческая организация, обладает специальной правоспособностью, в силу чего не вправе осуществлять деятельность, выходящую за ее пределы.

Как следует из части 1 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации, функциями регионального оператора являются аккумулирование взносов на капитальный ремонт, уплачиваемых собственниками помещений в многоквартирных домах, в отношении которых фонды капитального ремонта формируются на счете, счетах регионального оператора; осуществление функций технического заказчика работ по капитальному ремонту общего имущества в таких домах; финансирование расходов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, в пределах средств этих фондов с привлечением при необходимости средств, полученных из иных источников, в том числе из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета; взаимодействие с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора; иные предусмотренные данным Кодексом, законом субъекта Российской Федерации и учредительными документами регионального оператора функции.

В целях обеспечения оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме региональный оператор обязан, в частности, привлечь для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядные организации и заключить с ними от своего имени соответствующие договоры; контролировать качество и сроки оказания услуг и (или) выполнения работ подрядными организациями и соответствие таких услуг и (или) работ требованиям проектной

документации; осуществить приемку оказанных услуг и (или) выполненных работ; нести ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за качество оказанных услуг и (или) выполненных работ в течение не менее пяти лет с момента подписания акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, в том числе за несвоевременное и ненадлежащее устранение выявленных нарушений (пункты 3, 4, 5 и 11 части 2 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Используемое для выполнения функций регионального оператора в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, имущество формируется, согласно части 1 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации, за счет взносов учредителя – субъекта Российской Федерации, платежей собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, и других не запрещенных законом источников. Средства, полученные региональным оператором от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, должны использоваться, как это вытекает из части 3 той же статьи, только для финансирования расходов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, т.е. исключительно в целях, предусмотренных частью 1 статьи 174 данного Кодекса; их использование на иные цели, в том числе на оплату административно-хозяйственных расходов регионального оператора, не допускается; в то же время региональный оператор вправе размещать временно свободные средства фонда капитального ремонта, формируемого на счете регионального оператора, в российских кредитных организациях в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Таким образом, деятельность регионального оператора обусловлена возложенными на него публично значимыми функциями по реализации многостадийного процесса осуществления капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, собственники помещений в которых избрали в качестве способа формирования фонда капитального ремонта перечисление взносов на капитальный ремонт на счет регионального оператора. Данный способ, по смыслу положений Жилищного кодекса Российской Федерации, в том числе пункта 4 части 1 его статьи 180 и части 1 статьи 182, предполагает наличие у собственников помещений в многоквартирных домах права требовать от регионального оператора проведения капитального ремонта общего имущества в этих домах в объеме и в сроки, предусмотренные региональной программой капитального ремонта, а также финансирования расходов на капитальный ремонт, причем возможность реализации указанного права не зависит от суммы денежных средств, перечисленных в фонд капитального ремонта собственниками помещений в конкретном многоквартирном доме, – в случае их недостаточности исполнение региональным оператором обязанности по финансированию соответствующих услуг и (или) работ осуществляется из средств, полученных за счет платежей собственников помещений в других многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах того же регионального оператора, с привлечением при необходимости средств, полученных из иных источников, в том числе из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета.

7.3. Как следует из статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации, решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме должно быть принято и реализовано собственниками помещений в

этом доме в течение срока, установленного органом государственной власти субъекта Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев после официального опубликования региональной программы капитального ремонта, в которую включен данный многоквартирный дом (часть 5); в отношении многоквартирных домов, введенных в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта и включенных в региональную программу капитального ремонта при ее актуализации, решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта должно быть принято и реализовано собственниками помещений в таких домах не позднее чем за три месяца до возникновения у них обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт – притом что такая обязанность возникает по истечении срока, установленного органом государственной власти субъекта Российской Федерации, но не позднее чем в течение пяти лет с даты включения многоквартирного дома в региональную программу капитального ремонта (часть 5.1).

Тем самым выбор собственниками помещений в многоквартирном доме способа формирования фонда капитального ремонта может быть обусловлен в числе прочего и содержанием региональной программы капитального ремонта, в которую включен этот многоквартирный дом. При этом решение о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете реализуется в следующем порядке: собственники помещений в многоквартирном доме должны уведомить потенциального владельца специального счета о принятом ими решении, открыть специальный счет в кредитной организации, а владелец специального счета – направить в орган государственного жилищного надзора уведомление об избранном собственниками способе формирования фонда капитального ремонта, документы, подтверждающие принятие соответствующего решения собственниками и открытие специального счета; если собственники помещений в многоквартирном доме принимают решение о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете, открытом на имя регионального оператора, или на счете регионального оператора, то они направляют в адрес регионального оператора копии протокола общего собрания, которым оформлено это решение (часть 5 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации).

7.4. Согласно части 7 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации, в случае если собственники помещений в многоквартирном доме в установленный законом срок не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта либо в случае если капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, собственники помещений в котором формируют фонд капитального ремонта на специальном счете, не был проведен в срок, предусмотренный региональной программой капитального ремонта, орган местного самоуправления принимает решение о формировании фонда капитального ремонта в отношении данного дома на счете регионального оператора.

По смыслу приведенных законоположений, принятие органом местного самоуправления такого решения возможно лишь при условии, что собственники помещений в многоквартирном доме по тем или иным причинам – как зависящим, так и не зависящим от их воли – не совершают предписанных законом действий, направленных на исполнение возложенной на них обязанности по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, а именно не формируют фонд капитального ремонта или, если ими принято решение о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете, не обеспечивают оказание услуг и (или) выполнение работ в соответствии с региональной программой капитального ремонта, что со временем приводит к ухудшению состояния самого дома.

В частности, если в установленный законом срок и при наличии всех необходимых для совершения соответствующих действий условий ими не выбран или не реализован

избранный способ формирования фонда капитального ремонта, а следовательно, не обеспечено аккумулирование денежных средств на специальном счете либо на счете регионального оператора, этот дом вследствие естественного износа отдельных элементов его строительных конструкций и инженерных систем – при невозможности собственников расположенных в нем помещений выделить средства на проведение работ по его капитальному ремонту – окажется со временем под угрозой повреждения или разрушения, в силу чего его дальнейшая безопасная эксплуатация станет невозможной. В свою очередь, это может повлечь дополнительные, незапланированные расходы бюджета соответствующего уровня на проведение необходимых ремонтно-восстановительных работ или на снос многоквартирного дома (в случае его аварийного состояния, не допускающего восстановления). Тем самым неисполнение собственниками помещений в многоквартирном доме обязанности по выбору и реализации способа формирования фонда капитального ремонта, а значит, и обязанности по содержанию общего имущества в этом доме приводило бы к тому, что негативные последствия такого бездействия в нарушение статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации затрагивали бы интересы других лиц.

Следовательно, принятие органом местного самоуправления решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора в отношении многоквартирного дома, собственники помещений в котором в установленный законом срок и при наличии всех требуемых для совершения соответствующих действий условий не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта, представляет собой необходимую меру, направленную на обеспечение сохранности этого дома и его безопасной эксплуатации, что согласуется с предписаниями как статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, так и ее статьи 40 (часть 2).

Вместе с тем в силу части 6 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации именно на орган местного самоуправления возлагается обязанность по своевременному созыву общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме для решения вопроса об определении способа формирования фонда капитального ремонта – притом что оно должно быть проведено не позднее чем за месяц до окончания установленного частями 5 и 5.1 той же статьи срока принятия соответствующего решения. Данная обязанность – исходя из принципа поддержания доверия граждан к закону и с учетом социальной природы Российского государства, а также фактически сложившихся между ним и гражданами в течение десятилетий отношений в жилищной сфере – подразумевает и возложение на орган местного самоуправления обязанности по надлежащему информированию граждан о возможных способах формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и последствиях выбора одного из них, а также по оказанию помощи собственникам расположенных в них помещений (прежде всего – собственникам жилых помещений) в принятии того или иного решения в должной форме и по разъяснению порядка его реализации. Неисполнение органом местного самоуправления этой обязанности создавало бы препятствия для осуществления собственниками помещений в многоквартирном доме права на определение способа формирования фонда капитального ремонта и тем самым приводило бы к ограничению права собственности указанных лиц, как оно определено статьей 35 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Соответственно, принятие органом местного самоуправления решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора в отношении многоквартирного дома, собственники помещений в котором в установленный законом срок не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта, допустимо лишь после того, как им были предприняты все

необходимые меры, направленные на проведение общего собрания собственников помещений в данном доме, которое, однако, не было проведено либо в силу каких-либо причин на нем не было принято соответствующее решение, а также если принятое решение в установленный законом срок не было реализовано.

Таким образом, положение части 7 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации о принятии органом местного самоуправления решения о формировании фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме на счете регионального оператора, если собственники помещений в этом доме в установленный законом срок не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта, не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования оно предполагает принятие органом местного самоуправления такого решения при условии, что им предприняты необходимые меры, направленные на надлежащее информирование граждан о возможных способах формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и последствиях выбора одного из них, а также на оказание помощи собственникам расположенных в них помещений (прежде всего – собственникам жилых помещений) в принятии того или иного решения в должной форме и по разъяснению порядка его реализации.

8. Согласно статье 173 Жилищного кодекса Российской Федерации способ формирования фонда капитального ремонта может быть изменен в любое время на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (часть 1); в случае если на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме предоставлены и не возвращены кредит, заем или имеется подлежащая погашению за счет фонда капитального ремонта задолженность по оплате оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту, принятие собственниками помещений в многоквартирном доме решения об изменении способа формирования фонда капитального ремонта в отношении этого многоквартирного дома допускается лишь при условии полного погашения такой задолженности (часть 2); решение об изменении способа формирования фонда капитального ремонта в течение пяти рабочих дней после его принятия направляется владельцу специального счета, на который перечисляются взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, или региональному оператору, на счет которого перечисляются взносы (часть 4); решение о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и о его формировании на специальном счете вступает в силу через два года после его направления региональному оператору, если меньший срок не установлен законом субъекта Российской Федерации, а перечисление средств фонда капитального ремонта на специальный счет осуществляется в течение пяти дней после вступления указанного решения в силу (часть 5); решение о прекращении формирования фонда капитального ремонта на специальном счете и о его формировании на счете регионального оператора вступает в силу через один месяц после его направления владельцу специального счета, а перечисление средств фонда капитального ремонта на счет регионального оператора осуществляется в течение пяти дней после вступления указанного решения в силу (часть 6).

По данным проведенного Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации мониторинга, предусмотренным частью 5 статьи 173 Жилищного кодекса Российской Федерации правом на установление меньшего, чем два года, срока вступления в силу решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете

регионального оператора и о его формировании на специальном счете воспользовались лишь 38 субъектов Российской Федерации (в ряде регионов такой срок составляет два либо шесть месяцев). Соответственно, в остальных субъектах Российской Федерации собственники помещений в многоквартирных домах, принявшие такого рода решение, в течение двух лет не могут воспользоваться перечисленными ими ранее на счет регионального оператора средствами фонда капитального ремонта для финансирования услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в своем многоквартирном доме – притом что в течение этого срока региональный оператор вправе продолжать использовать соответствующие средства для финансирования услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в других многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонд капитального ремонта на счете, счетах того же регионального оператора.

Приведенное правовое регулирование учитывает экономические принципы, лежащие в основе централизованной системы аккумулирования накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и управления этими накоплениями и обуславливающие постоянную обращаемость денежных средств, находящихся на счете регионального оператора, а также отсутствие в его распоряжении зарезервированных денежных средств. Кроме того, устанавливая правило о сроке вступления в силу решения о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и о его формировании на специальном счете, федеральный законодатель исходил, в частности, из необходимости соблюдения статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, с тем чтобы собственники помещений в многоквартирном доме, принявшие такое решение после того, как в этом доме уже был проведен капитальный ремонт, т.е. реализовавшие свой собственный интерес в том числе за счет средств, перечисленных собственниками помещений в других многоквартирных домах, формирующими фонд капитального ремонта на счете того же регионального оператора, продолжили в течение установленного срока перечислять взносы на капитальный ремонт на счет регионального оператора, реализуя принцип социальной солидарности, предполагающий поддержание стабильности и предсказуемости функционирования централизованной системы аккумулирования накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и управления этими накоплениями.

Вместе с тем предписание части 5 статьи 173 Жилищного кодекса Российской Федерации относительно двухлетнего срока (если меньший срок не установлен законом субъекта Российской Федерации) вступления в силу решения о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и о его формировании на специальном счете во всяком случае не должно применяться, если изначально решение о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора было принято не собственниками помещений в многоквартирном доме, а органом местного самоуправления в порядке, предусмотренном положением части 7 статьи 170 данного Кодекса, без учета конституционно-правового смысла этого положения, выявленного Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, притом что соответствующий факт установлен решением суда и что капитальный ремонт общего имущества в этом доме проведен не был.

9. Жилищный кодекс Российской Федерации не содержит положений, предусматривающих специальные меры, гарантирующие безусловный возврат региональным оператором денежных средств, перечисленных собственниками помещений в многоквартирном доме в качестве взносов на капитальный ремонт, по истечении установленного законом срока

вступления в силу решения общего собрания собственников помещений о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете. В то же время данным Кодексом определяются общие меры, призванные обеспечивать устойчивость централизованной системы аккумулирования накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и управления этими накоплениями, включая сохранность денежных средств, перечисляемых собственниками помещений в таких домах на счета региональных операторов, и предусмотрена возможность установления соответствующих мер нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В частности, Жилищным кодексом Российской Федерации закрепляются основные требования к обеспечению финансовой устойчивости деятельности региональных операторов (статья 185), определяется порядок осуществления контроля за ней (статья 186) и проведения обязательного аудита региональных операторов (статья 187), а также предусматривается ряд мер, направленных на обеспечение субъектами Российской Федерации деятельности региональных операторов, в том числе посредством формирования имущественной базы регионального оператора при его учреждении в виде взносов учредителя (пункт 1 части 1 статьи 179) и предоставления региональному оператору мер государственной поддержки в виде субсидий на осуществление капитального ремонта (пункт 4 части 1 статьи 180 и часть 1 статьи 182). Как следует из части 3 статьи 179 данного Кодекса во взаимосвязи с пунктом 4.3 Методических рекомендаций, утвержденных приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 января 2016 года N 41/пр, субъекты Российской Федерации также возмещают текущие административно-хозяйственные расходы регионального оператора.

Кроме того, Жилищный кодекс Российской Федерации обязывает регионального оператора возместить убытки, причиненные собственникам помещений в многоквартирных домах в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих обязательств (часть 5 статьи 178 и часть 1 статьи 188), возлагает на регионального оператора ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по проведению капитального ремонта привлеченными им подрядными организациями (часть 6 статьи 182), предусматривает субсидиарную ответственность субъекта Российской Федерации за неисполнение или ненадлежащее исполнение региональным оператором обязательств перед собственниками помещений в многоквартирных домах (часть 6 статьи 178 и часть 2 статьи 188), а в случае признания регионального оператора банкротом устанавливает запрет на включение денежных средств, полученных им от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, в конкурсную массу (часть 6 статьи 179).

Таким образом, приведенные нормативные положения, направленные на обеспечение сохранности денежных средств, перечисленных собственниками помещений в многоквартирном доме на счет регионального оператора в качестве взносов на капитальный ремонт, в случае принятия ими решения о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете, призваны гарантировать возврат региональным оператором денежных средств, не использованных им для оплаты оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту общего имущества в данном доме, что не исключает – с учетом особого правового статуса регионального оператора и с целью поддержания доверия граждан к закону – совершенствования действующего правового регулирования в этой части, в том числе путем установления в законе механизма компенсации собственникам помещений в многоквартирном доме накопленных ими на счете регионального оператора средств в случае их утраты, а также возврата указанных средств при прекращении деятельности

регионального оператора.

10. В основе двух предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации способов формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах лежат разные экономические принципы, что обуславливает и различный порядок расходования составляющих эти фонды денежных средств.

Так, при перечислении собственниками помещений в многоквартирном доме взносов на капитальный ремонт на специальный счет реализуется принцип самостоятельного накопления и резервирования соответствующих денежных средств на одном счете в кредитной организации (банке) с целью последующего их направления на финансирование работ по капитальному ремонту исключительно данного дома.

При перечислении взносов на капитальный ремонт на счет регионального оператора действует основанная на принципе социальной солидарности централизованная система аккумулирования денежных средств и управления ими в пределах территории субъекта Российской Федерации, призванная обеспечить проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в соответствии с утвержденной данным субъектом Российской Федерации региональной программой, устанавливающей очередность проведения капитального ремонта исходя из критериев, которые предусмотрены законом субъекта Российской Федерации и могут быть дифференцированы по муниципальным образованиям (часть 3 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации).

10.1. Аккумулирование накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонд капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, и централизованное управление этими накоплениями – учитывая, что собрать в короткий срок достаточные для проведения капитального ремонта суммы исключительно или преимущественно за счет взносов собственников помещений в таких домах, как правило, не представляется возможным, – позволяют обеспечить необходимое финансирование услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах в порядке очередности, предусмотренной соответствующей региональной программой.

Исходя из этого часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает, что денежные средства, полученные от собственников помещений в одних многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, могут быть использованы 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; при этом законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что такое использование средств допускается только при условии, если указанные многоквартирные дома расположены на территории определенного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

Тем самым обеспечивается обращаемость средств фонда капитального ремонта, которая носит постоянный характер и составляет экономическую основу централизованной системы аккумулирования накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и управления этими накоплениями, что позволяет не только оптимальным образом использовать средства фондов капитального ремонта, формируемых собственниками помещений в многоквартирных домах на счете, счетах регионального оператора, и защитить

их от обесценивания вследствие инфляционных процессов, но и, в конечном счете, достичь правомерной цели, вытекающей из конституционного принципа социального государства, – эффективного управления общественными ресурсами в жилищной сфере.

10.2. Часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации, по своему буквальному смыслу, не обязывает регионального оператора получать согласие на распоряжение средствами фонда капитального ремонта у собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих его на счете, счетах этого регионального оператора, – иное не соответствовало бы экономическим принципам, лежащим в основе функционирования централизованной системы аккумулирования накоплений на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и управления этими накоплениями. Вместе с тем, как следует из ее положений, региональный оператор распоряжается соответствующими средствами на основе принципа возвратности, предполагающего, что собственники помещений в многоквартирном доме, где был проведен капитальный ремонт за счет средств, аккумулированных на счете регионального оператора, не освобождаются от закрепленной частью 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации обязанности перечислять взносы на капитальный ремонт на счет регионального оператора и после проведения в их доме капитального ремонта и что возмещение региональному оператору средств, израсходованных на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, в сумме, превышающей размер фонда капитального ремонта, осуществляется, согласно части 7 статьи 182 данного Кодекса, за счет последующих взносов на капитальный ремонт, подлежащих уплате собственниками помещений в этом многоквартирном доме.

Подобное правовое регулирование не означает перераспределение между собственниками помещений в разных многоквартирных домах, которые перечисляют взносы на капитальный ремонт на счет, счета одного и того же регионального оператора, бремени содержания принадлежащего им имущества и не порождает несовместимых с конституционным принципом равенства существенных различий в правовом положении собственников помещений в многоквартирных домах в зависимости от избранного ими способа формирования фонда капитального ремонта.

10.3. Таким образом, часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации не противоречит 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 аккумуляции денежных средств на счете, счетах регионального оператора.

Вместе тем федеральному законодателю надлежит установить правовой механизм функционирования региональных операторов, позволяющий обеспечивать в случае прекращения деятельности конкретного регионального оператора непрерывность исполнения обязательств по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах перед собственниками помещений в этих домах, а также – в целях дальнейшего повышения открытости, прозрачности и эффективности расходования средств фондов капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, формируемых на счетах региональных операторов, – предусмотреть дополнительные меры, направленные на обеспечение информирования собственников помещений в таких домах и организаций, осуществляющих управление ими, о содержании региональной программы капитального ремонта и критериях оценки состояния многоквартирных домов, на основании которых определяется очередность проведения капитального ремонта.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 86 и 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положение части 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации, закрепляющее общую обязанность собственников помещений в многоквартирных домах уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в этих домах (за исключением установленных законом случаев), не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования оно предполагает совместное и равное участие всех собственников помещений в многоквартирных домах – независимо от даты возникновения права собственности на конкретные помещения, основания его приобретения и формы собственности – в формировании фондов капитального ремонта общего имущества в таких домах, что не исключает необходимость оказания (по крайней мере, в первые годы реализации региональных программ капитального ремонта, т.е. в условиях первоначального накопления средств фондов капитального ремонта) дополнительной финансовой поддержки проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, причем независимо от избранного собственниками расположенных в них помещений способа формирования фонда капитального ремонта, во всяком случае – при возникновении неотложной потребности в нем, на безвозвратной или возвратной основе за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) муниципального образования, а также за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Исходя из того что статьей 16 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" за бывшим наймодателем сохранена обязанность по производству капитального ремонта нуждавшихся в нем домов (что само по себе не исключает уплату взносов на капитальный ремонт всеми собственниками расположенных в них помещений), федеральному законодателю надлежит установить механизм исполнения данной обязанности, согласованный с закрепленным в Жилищном кодексе Российской Федерации порядком проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

2. Признать положение части 4 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации, определяющее перечень вопросов, решения по которым должны быть приняты общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, избравших в качестве способа формирования фонда капитального ремонта общего имущества в этом доме аккумулирование соответствующих денежных средств на специальном счете, не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку оно является элементом единого правового механизма, обеспечивающего реализацию избранного указанными лицами способа участия в финансировании расходов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, где расположены принадлежащие им помещения, и одновременно направлено на обеспечение как свободы волеизъявления собственников помещений в многоквартирном доме при выборе способа формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, так и достаточности и сохранности средств этого фонда.

3. Признать положение части 7 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации о принятии органом местного самоуправления решения о формировании фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме на счете регионального оператора, если собственники помещений в этом доме в установленный законом срок не выбрали или не реализовали определенный ими способ формирования фонда капитального ремонта, не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования оно предполагает принятие органом местного самоуправления такого решения при условии, что им предприняты необходимые меры, направленные на надлежащее информирование граждан о возможных способах формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и последствиях выбора одного из них, а также на оказание помощи собственникам расположенных в них помещений (прежде всего – собственникам жилых помещений) в принятии того или иного решения в должной форме и по разъяснению порядка его реализации.

В случае принятия собственниками помещений в многоквартирном доме на основании части 1 статьи 173 Жилищного кодекса Российской Федерации решения о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и о его формировании на специальном счете предписание части 5 той же статьи относительно двухлетнего срока (если меньший срок не установлен законом субъекта Российской Федерации) вступления такого решения в силу не должно применяться, если изначально решение о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора было принято не собственниками помещений в многоквартирном доме, а органом местного самоуправления в порядке, предусмотренном положением части 7 статьи 170 данного Кодекса, без учета конституционно-правового смысла этого положения, выявленного Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, притом что соответствующий факт установлен решением суда и что капитальный ремонт общего имущества в этом доме проведен не был.

4. Признать часть 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации не противоречащей Конституции Российской Федерации, 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.

Федеральному законодателю надлежит предусмотреть правовой механизм функционирования региональных операторов, обеспечивающий в случае прекращения деятельности конкретного регионального оператора непрерывность исполнения обязательств по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах перед собственниками помещений в этих домах, а также – в целях дальнейшего повышения открытости, прозрачности и эффективности расходования средств формируемых на счетах региональных операторов фондов капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах – дополнительные меры, направленные на обеспечение информирования собственников помещений в таких домах и организаций, осуществляющих управление ими, о содержании региональной программы капитального ремонта и критериях оценки состояния многоквартирных домов, на основании которых определяется очередность проведения капитального ремонта.

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

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

*Конституционный Суд
Российской Федерации*