



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Омска на нарушение конституционных прав и свобод статьей 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

1 марта 2012 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, 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, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы администрации города Омска,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации администрация города Омска оспаривает конституционность статьи 16 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-І «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», согласно которой при приватизации гражданами жилых помещений в домах, требующих капитального ремонта, за бывшим наймодателем сохраняется

обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

Как следует из представленных материалов, решением Центрального районного суда города Омска от 26 ноября 2009 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 27 января 2010 года, были удовлетворены иски требования собственников жилых помещений многоквартирного дома о возложении на администрацию города Омска обязанности произвести за счет средств местного бюджета капитальный ремонт дома, переданного через 35 лет после его введения в эксплуатацию в муниципальную собственность в порядке разграничения государственной собственности. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2010 года в передаче надзорной жалобы администрации города Омска для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Решением Арбитражного суда Омской области от 25 мая 2011 года, оставленным без изменения арбитражными судами вышестоящих инстанций, также было отказано в удовлетворении требований администрации города Омска о возмещении убытков, понесенных в результате исполнения решений органов государственной власти о проведении капитального ремонта указанного многоквартирного дома. При этом арбитражные суды ссылались на то, что действующим законодательством не предусмотрена обязанность государства компенсировать муниципальным образованиям расходы, возникающие у них вследствие применения на практике действия статьи 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

По мнению заявителя, оспариваемая статья противоречит статьям 12, 15, 19, 130, 132 и 133 Конституции Российской Федерации, поскольку нарушает конституционные гарантии местного самоуправления, в том числе гарантию компенсации дополнительных расходов, возникающих в результате исполнения органами местного самоуправления решений, принятых

органами государственной власти, ограничивает самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, нарушает общие принципы организации местного самоуправления и имущественные права муниципального образования, а также вводит дифференциацию прав граждан в зависимости от вида и способа приобретения жилья в собственность.

2. В силу статей 12, 130 (часть 1) и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно и обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, в том числе владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; органы местного самоуправления, в частности, самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет. Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, и запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133 Конституции Российской Федерации).

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, Конституция Российской Федерации, закрепляя самостоятельность местного самоуправления как одну из основ его конституционно-правового статуса, одновременно исходит из того, что местное самоуправление должно осуществляться в соответствии с общими принципами его организации, установление которых относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «н» части 1), а деятельность органов местного самоуправления должна носить законный характер (статья 15, часть 2). Из этих положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями ее статей 1 (часть 1), 4 (часть 2), 71, 72 (часть 1) и 76 (части 1 и

2) следует, в частности, что самостоятельность местного самоуправления не является абсолютной, – она определяется его компетенцией, которая устанавливается на основании Конституции Российской Федерации в соответствующем законе (постановления от 29 марта 2011 года № 2-П и от 18 мая 2011 года № 9-П, Определение от 5 марта 2009 года № 375-О-О и др.).

В силу приведенных конституционных положений в их интерпретации Конституционным Судом Российской Федерации не может считаться вмешательством в самостоятельную деятельность органов местного самоуправления само по себе закрепление за ними в федеральном законе тех или иных обязанностей во исполнение нормативных предписаний, получивших непосредственное выражение в Конституции Российской Федерации, поскольку такие обязанности являются неотъемлемым элементом нормативного содержания конституционно-правового статуса местного самоуправления.

2.1. Гарантируя каждому право на жилище, Конституция Российской Федерации предусматривает как для органов государственной власти, так и для органов местного самоуправления корреспондирующие этому праву обязанности поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления права на жилище, при этом малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, Конституция Российской Федерации гарантирует его предоставление бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, части 2 и 3).

Тем самым Конституция Российской Федерации прямо обязывает органы местного самоуправления совместно с органами государственной власти обеспечивать реализацию права каждого на жилище, что, в свою очередь, позволяет федеральному законодателю в рамках его дискреционных полномочий конкретизировать в зависимости от складывающихся социально-экономических условий содержание соответствующей обязанности органов местного самоуправления, в том числе в связи с преобразованием отношений собственности на жилье и осуществлением

приватизации муниципального жилищного фонда социального использования.

При этом конкретные возлагаемые федеральным законодателем на органы местного самоуправления в порядке реализации норм статьи 40 Конституции Российской Федерации обременения должны быть юридически и социально обоснованными, пропорциональными, согласовываться с конституционной природой местного самоуправления и не должны нарушать самостоятельность и иные конституционные принципы, на которых строятся взаимоотношения государственной власти и местного самоуправления.

2.2. Определяя в Законе Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации» основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда социального использования на территории Российской Федерации, федеральный законодатель, руководствуясь принципами социального государства и поддержания доверия граждан к действиям публичной власти, в целях обеспечения дополнительных гарантий права на приватизацию для граждан, занимающих жилые помещения в домах, требующих капитального ремонта, предусмотрел сохранение за бывшим наймодателем обязанности производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда (статья 16). Это законоположение, как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, направлено на защиту имущественных и жилищных прав названной категории граждан (определения от 19 октября 2010 года № 1334-О-О и от 14 июля 2011 года № 886-О-О).

Данное законоположение, имеющее обеспечительно-гарантийный характер, распространяется на всех без исключения бывших наймодателей подлежащих приватизации жилых помещений, требующих капитального ремонта, – безотносительно к тому, находились ли такие помещения прежде в собственности государственных или муниципальных образований. Оно не регулирует вопросы, связанные с порядком и условиями реализации бывшими наймодателями возложенной на них обязанности, включая

возможное распределение финансово-экономических обязательств на проведение капитального ремонта между органами государственной власти и органами местного самоуправления, если жилые помещения ранее были переданы из государственной в муниципальную собственность в состоянии, уже требующем капитального ремонта.

Применительно к муниципальным образованиям в лице органов местного самоуправления это законоположение не предопределяет конкретные формы, способы и сроки его исполнения, а, будучи одним из общих принципов осуществления приватизации, в системе действующего законодательства предполагает возможность его конкретизации в муниципальных правовых актах с учетом специфических местных условий для установления наиболее оптимального механизма достижения заложенной в нем цели на основе баланса интересов местного сообщества в целом и группы собственников жилых помещений (часть 3 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Норма статьи 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации» является специальной нормой, поскольку в соответствии с нею осуществляется приватизация занимаемых гражданами жилых помещений в домах особой категории – требующих капитального ремонта. Из нее следует, что обязанность по производству капитального ремонта жилых помещений многоквартирного дома, возникшая у бывшего наймодателя и не исполненная им на момент приватизации, сохраняется до исполнения им данного обязательства.

2.3. Из статей 1, 7, 72 и 133 Конституции Российской Федерации, части 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует, что финансирование деятельности органов местного самоуправления, иных уполномоченных субъектов, реализующих те или иные публичные обязанности, осуществляется за счет средств местных бюджетов, однако в случае недостаточности собственных средств для покрытия

соответствующих расходов муниципальные образования вправе рассчитывать на оказание им финансовой помощи целевого характера со стороны Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также привлекать средства из иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» установлены специальные меры государственной финансовой поддержки муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов. Муниципальное образование «Город Омск» относится к числу их получателей.

В соответствии же со статьей 16¹ Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регламентирующей права органов местного самоуправления городского округа на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа, органы местного самоуправления имеют право на осуществление финансирования и софинансирования капитального ремонта жилых домов, находившихся в муниципальной собственности до 1 марта 2005 года.

2.4. Таким образом, статья 16 Закона «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации» в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как нарушающая конституционно защищаемые права местного самоуправления, поскольку не ограничивает самостоятельность органов местного самоуправления в выборе средств осуществления закрепленной в ней обязанности и непосредственно не предусматривает объем расходов местных бюджетов на мероприятия по проведению капитального ремонта и сроки решения поставленной задачи.

Следовательно, жалоба администрации города Омска, как не отвечающая критериям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, установленным Федеральным конституционным

законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», не может быть принята им к рассмотрению.

Проверка же законности и обоснованности судебных решений, вынесенных по делу заявителя, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы администрации города Омска, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 389-О-О