|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

**по делу о проверке конституционности пункта 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27  
«О муниципальном дорожном фонде города Казани»; подпункта 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12; отдельных положений подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани», в связи с жалобами граждан  
Л.И. Новоселовой, П.П. Гурова и Т.А. Мироновой**

город Казань 17 марта 2017 года

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

руководствуясь [статьей 109 (часть четвертая)](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE6B3D9E8F47FECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5E00P5ICL) Конституции Республики Татарстан, [частями пятой](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5C02P5IEL) и [девятой статьи 3](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5C02P5IAL), [частью первой](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5804P5IDL) и [пунктом 1 части второй статьи 39](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5C0EP5IAL), [статьями 68](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5E06P5IEL), [83](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5E00P5I4L), [100](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5F00P5IEL), [101](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5F00P5IAL) и [103](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE65319D8F4FFECCE8AB5E20C2B103C87632D7A11E6F5F01P5I9L) Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27 «О муниципальном дорожном фонде города Казани»; подпункта 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12; отдельных положений подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани   
от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани».

Поводом к рассмотрению дела явились обращения в форме жалоб граждан Л.И. Новоселовой, П.П. Гурова и Т.А. Мироновой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли оспариваемые заявителями нормативные правовые акты [Конституции](consultantplus://offline/ref=2AB2DA7D84A755CAEC607F00A2FEBEB410529DEE6B3D9E8F47FECCE8AB5E20C2PBI1L) Республики Татарстан.

Поскольку жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный суд Республики Татарстан, руководствуясь [частью второй статьи 50](consultantplus://offline/ref=F596ABD421B5BF05147DD1C8D291B8094BAED8132E26DEB104A5C8E5E9AC4A7E8CF62F003F1BA40E2DA8F0vFI0M) Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Р.А. Сахиевой, объяснения сторон — граждан Л.И. Новоселовой, П.П. Гурова и Т.А. Мироновой,представителей органов, издавших оспариваемые нормативные правовые акты, — начальника отдела нормотворческой работы и правовой экспертизы Нормативно-правового управления аппарата Казанской городской Думы  
А.Г. Ибрагимовой, начальника юридического отдела Комитета внешнего благоустройства Исполнительного комитета муниципального образования города Казани Е.А. Макаровой, выступления приглашенных в судебное заседание: представителя Президента Республики Татарстан — главного советника отдела по законопроектной работе Государственно-правового управления Президента Республики Татарстан Р.В. Сидакова, представителя Государственного Совета Республики Татарстан — начальника Правового управления Аппарата Государственного Совета Республики Татарстан  
М.Б. Сунгатуллина, полномочного представителя Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства Республики Татарстан — заместителя начальника Правового управления Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан Ю.Н. Олоновой, представителя Председателя Верховного суда Республики Татарстан — судьи Верховного суда Республики Татарстан Ш.Ш. Гафиятуллина, представителя Председателя Арбитражного суда Республики Татарстан ⎯ начальника отдела анализа и обобщения судебной практики Арбитражного суда Республики Татарстан Р.Р. Шкаликова, представителя Прокурора Республики Татарстан — начальника отдела по надзору за законностью нормативных правовых актов Управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Республики Татарстан  
А.Р. Валиахметова, представителя Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан — начальника отдела по вопросам восстановления прав граждан аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан А.Г. Бартенева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный суд Республики Татарстан

установил:

1. В Конституционный суд Республики Татарстан обратились гражданеЛ.И. Новоселова, П.П. Гуров и Т.А. Миронова с жалобами на нарушение их конституционных прав и свобод пунктом 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27 «О муниципальном дорожном фонде города Казани» (далее также — Порядок); подпунктом 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12 (далее также — Правила); отдельными положениями подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани» (далее также — Регламент).

Согласно пункту 3.3 Порядка распределение утвержденного объема бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани по целевым направлениям расходов на очередной финансовый год утверждается Исполнительным комитетом муниципального образования  
города Казани.

Подпункт 1 пункта 54 Правил устанавливает, что содержание территорий дорог включает в себя ремонт дорог, тротуаров, искусственных дорожных сооружений, внутриквартальных проездов.

Положения подразделов 2.1 и 2.2 Регламента определяют основные задачи и технологические операции летней и зимней уборки дорог общего пользования города Казани.

Как следует из жалоб и приложенных к ним копий документов, асфальтовое покрытие дороги и тротуаров двора многоквартирного дома, в котором проживают заявители, не ремонтировалось с 1983 года, со времени сдачи дома в эксплуатацию, и в настоящее время находится в крайне изношенном состоянии.С просьбой о ремонте асфальтового покрытия дворовой территории, проезжей части и тротуаров они обращались в администрацию Авиастроительного и Ново-Савиновского районов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, Государственную жилищную инспекцию Республики Татарстан, общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания “Уютный дом”». Однако ремонтные работы асфальтового покрытия дороги и тротуаров двора произведены не были. Такое состояние дорог, они считают, угрожает их безопасности и здоровью.

По мнению заявителей, пункт 3.3 Порядка, предоставляя Исполнительному комитету муниципального образования города Казани полномочие по распределению бюджетных ассигнований дорожного фонда, не устанавливает критерии, которыми местная администрация должна руководствоваться, осуществляя такое распределение, что приводит к произвольному распределению средств данного фонда и необъективному выбору ремонтируемых дорог и внутриквартальных проездов.

Они также полагают, что подпункт 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, устанавливая, что содержание территорий дорог включает в себя ремонт дорог, тротуаров, искусственных дорожных сооружений, внутриквартальных проездов, не определяет порядок проведения такого ремонта. Кроме того, заявители отмечают, что положения подразделов 2.1 и 2.2 Регламента не относят к перечню основных технологических операций летней и зимней уборки дорог общего пользования города Казани ремонт дорог, тротуаров и внутриквартальных проездов.

На основании изложенного граждане Л.И. Новоселова, П.П. Гуров и  
Т.А. Миронова просят Конституционный суд Республики Татарстан признать пункт 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27  
«О муниципальном дорожном фонде города Казани»; подпункт 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12; отдельные положения подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства  
города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования  
г. Казани», не соответствующими статьям 28 (часть первая) и 58 (часть вторая) Конституции Республики Татарстан, согласно которым все равны перед законом и судом; в Республике Татарстан не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

В силу части девятой [статьи 3](consultantplus://offline/ref=445A193FB6269E55F3CF2B9FF1A70F65EF916C3E6443D1FD4051809B100C9BE1D4BC8A66F17677BB3A5BFC38M3I) Закона Республики Татарстан   
«О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан решает исключительно вопросы права и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов государственной власти Республики Татарстан.

В соответствии с частями [второй](consultantplus://offline/ref=445A193FB6269E55F3CF2B9FF1A70F65EF916C3E6443D1FD4051809B100C9BE1D4BC8A66F17677BB3A59F838M1I) и [третьей](consultantplus://offline/ref=445A193FB6269E55F3CF2B9FF1A70F65EF916C3E6443D1FD4051809B100C9BE1D4BC8A66F17677BB3A59F838M0I) статьи 68 Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» Конституционный суд Республики Татарстан принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе нормативных правовых актов. Конституционный суд Республики Татарстан принимает постановление только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению в обращении, и при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по настоящему делу являются пункт 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27 «О муниципальном дорожном фонде города Казани», в той мере, в какой он, наделяя Исполнительный комитет муниципального образования города Казани полномочием распределять бюджетные ассигнования дорожного фонда, не устанавливает критерии, которыми должна руководствоваться местная администрация при осуществлении такого распределения; подпункт 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12, в той мере, в какой он, устанавливая, что содержание территорий дорог включает в себя ремонт дорог, тротуаров, искусственных дорожных сооружений, внутриквартальных проездов, не определяет порядок проведения такого ремонта; отдельные положения подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани», в той мере, в какой они не относят ремонт дорог и тротуаров к основным технологическим операциям летней и зимней уборки дорог общего пользования города Казани.

2.Оспариваемые заявителями правовые положения затрагивают вопросы дорожной деятельности, содержания и ремонта дорог, в том числе тротуаров, внутриквартальных проездов, а также полномочия органов местного самоуправления по распределению бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда.

В силу взаимосвязанных положений [статей 10](consultantplus://offline/ref=6A33E6E992F2FC1358AF8C7E7DF056CD77508A7F4D853DB265DEFAFBE150FBAC1412F810EDDEE46FA4F01CmC51K), 116 [(часть первая)](consultantplus://offline/ref=6A33E6E992F2FC1358AF8C7E7DF056CD77508A7F4D853DB265DEFAFBE150FBAC1412F810EDDEE46FA4F410mC53K) и 118 (часть первая) Конституции Республики Татарстан в Республике Татарстан признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно и обеспечивает решение населением вопросов местного значения, органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет. Аналогичные положения закреплены в [статьях 12](consultantplus://offline/ref=6A33E6E992F2FC1358AF92736B9C0BC67653D37740DA69E16AD4AFA3BE09B9EB1D18AC53A9D6mE50K), 130 [(часть 1)](consultantplus://offline/ref=6A33E6E992F2FC1358AF92736B9C0BC67653D37740DA69E16AD4AFA3BE09B9EB1D18AC53ACD4mE52K) и 132 Конституции Российской Федерации.

Указанному правовому регулированию корреспондирует положение Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года (вступила в силу для Российской Федерации 1 сентября 1998 года), согласно которому органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти ([пункт 2 статьи 4](consultantplus://offline/ref=E0CA1A8AAA92B42C4E86E84C20947E9710B6610C97D9CA0ECA6E7D8C9A0A6801F9FDE9AE4B9534EFX6K)).

Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=CC1AE18A044701876F626B0FAD0C0BE30C2005D9C4DAF5AEDF37AD6905j5D7L) от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также — Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=CC1AE18A044701876F626B0FAD0C0BE30C2005D9C4DAF5AEDF37AD6905j5D7L) № 131-ФЗ) определяет правовую основу местного самоуправления и регулирует общие принципы организации местного самоуправления, включая предметы ведения, полномочия и компетенцию. Взаимосвязанныеположения пунктов 1, 5 и 25 части 1 статьи 16, статьи 17 данного Федерального [закон](consultantplus://offline/ref=CC1AE18A044701876F626B0FAD0C0BE30C2005D9C4DAF5AEDF37AD6905j5D7L)а к вопросам местного значения городского округа относят утверждение и исполнение бюджета городского округа, дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения, включая осуществление контроля за их сохранностью, утверждение правил благоустройства территории городского округа, а также предусматривают полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Идентичное регулирование содержится в [пункте 5 части 1 статьи 1](consultantplus://offline/ref=7294945B8788C3B586098F3B7D900A57E6996DF47E8CAEE804BF1341F45D9E0FEA16F6B227A2009BAE6E32N8UDH)7, статье 18 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан».

Приведенные положения федерального и республиканского законодательства нашли отражение в Уставе муниципального образования города Казани, утвержденном решением представительного органа муниципального образования города Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5 (далее также — Устав), который к числу полномочий Казанской городской Думы — представительного органа муниципального образования города Казани — отнес полномочие по установлению общеобязательных правил на территории города Казани в соответствии с законодательством, а также по принятию решения об определении порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда (часть 1 статьи 28).

На основании указанных положений Устава решениями Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12 и от 29 ноября 2013 года   
№ 2-27 утверждены соответственно Правила благоустройства города Казани и Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани.

В силу отдельных положений части 14 статьи 40 Устава к полномочиям Исполнительного комитета муниципального образования города Казани относятся установление порядка осуществления муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения, а также утверждение нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог местного значения и правил расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели. Во исполнение названных полномочий Исполнительный комитет муниципального образования города Казани постановлением  
от 13 августа 2014 года № 4735 утвердил порядок содержания автомобильных дорог общего пользования.

Таким образом, Казанская городская Дума и Исполнительный комитет муниципального образования города Казани, принимая оспариваемые нормативные правовые акты, правомерно реализовали свои полномочия, принадлежащие им в силу федерального и республиканского законодательства и основанные на взаимосвязанных положениях   
статей 116 [(часть первая)](consultantplus://offline/ref=F499D23AB6CE7B1990E5F49F09053B33A4E77EC8239FDC8AC984FFB772D11F1559C56A97FF9D31490BDB1BBAr0L) и 118 [(часть первая)](consultantplus://offline/ref=F499D23AB6CE7B1990E5F49F09053B33A4E77EC8239FDC8AC984FFB772D11F1559C56A97FF9D31490BDB1ABAr2L) Конституции Республики Татарстан.

3. Провозглашая Республику Татарстан правовым государством, Конституция Республики Татарстан возлагает на Республику Татарстан обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность (статья 1, часть первая; [статья 2](consultantplus://offline/ref=1C730F47CB9A9D1F356EEEBF1C4B4CCE40AE658EF673F1BAA72B8F4415C5C71478440981658AD08860C7C8vDA6O)). Вместе с этим Конституция Республики Татарстан закрепляет в числе гарантий, обеспечивающих исполнение данной конституционной обязанности, положения, согласно которым в Республике Татарстан не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина [(статья 58, часть вторая)](consultantplus://offline/ref=1C730F47CB9A9D1F356EEEBF1C4B4CCE40AE658EF673F1BAA72B8F4415C5C71478440981658AD08860C5C9vDA4O); правовые акты органов местного самоуправления не должны противоречить Конституции Республики Татарстан (статья 24, часть первая).

Данные конституционные положения предопределяют содержание и смысл в том числе нормативных правовых актов органов местного самоуправления, регламентирующих порядок содержания и ремонта автомобильных дорог местного значения в границах города Казани.

Как следует из содержания Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2016 года № 14-П, строительство и модернизация транспортной инфраструктуры общего пользования, доступность и содержание ее в надлежащем состоянии создают необходимые предпосылки для реализации гражданами закрепленных [Конституцией](consultantplus://offline/ref=E55D5EB55EBC1220468C0F5A18512710A164C9B49245DFF31B6126y0G4O) Российской Федерации прав и свобод.

3.1.В силу положений частей 1 и 3 статьи 52 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет); бюджетные полномочия муниципальных образований устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Часть 1 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривает создание дорожного фонда и определяет его как часть средств бюджета, подлежащую использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов; к дорожным фондам относятся в том числе муниципальные дорожные фонды.

В рамках реализации предоставленных законодательством полномочий Казанской городской Думой 29 ноября 2013 года принято решение о создании с 1 января 2014 года муниципального дорожного фонда города Казани (далее также — дорожный фонд) и утвержден Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани. Согласно данному Порядку муниципальный дорожный фонд города Казани — часть средств бюджета города Казани, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных   
дорог общего пользования местного значения, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов города Казани   
(раздел I); объем бюджетных ассигнований дорожного фонда утверждается решением Казанской городской Думы о бюджете города Казани на очередной финансовый год и плановый период (пункт 2.1). При этом в пункте 3.1 Порядка установлен исчерпывающий перечень направлений использования бюджетных ассигнований данного фонда, а именно проектирование, строительство, реконструкция автомобильных   
дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений на них; капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений на них; содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений на   
них; капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям   
многоквартирных домов города Казани.

По смыслу взаимосвязанных положений статей 17 и 18 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также — Федеральный закон № 257-ФЗ) [порядок](consultantplus://offline/ref=AD1D176C4252C85C01F8AD907DEA80D381C231512B0C917B62F5614829277CC88745910F75515FY4WBO) содержания и ремонта автомобильных дорог устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, а также техническими регламентами, в соответствии с требованиями которых владельцами автомобильных дорог проводится оценка их технического состояния; при этом в случае несоответствия транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог требованиям технических регламентов осуществляется капитальный ремонт или ремонт автомобильных дорог, а классификация работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог [устанавливается](consultantplus://offline/ref=914DF4133098E6920B298CE58ECF48B834D73C166A1C3A46A022F496AA9941200EF93D2F3FD4ACA3qFA2O) федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере дорожного хозяйства.

Перечень и допустимые по условиям обеспечения безопасности движения предельные значения показателей эксплуатационного состояния автомобильных дорог, улиц и дорог городов и других населенных пунктов, а также требования к эксплуатационному состоянию технических средств организации дорожного движения установлены Государственным стандартом Российской Федерации «ГОСТ Р 50597-93. Автомобильные дороги и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения», утвержденным постановлением Госстандарта Российской Федерации  
от 11 октября 1993 года № 221.

Обязанность по обеспечению соответствия состояния дорог местногозначения при их содержании установленным техническим регламентам и другим нормативным документам в силу взаимосвязанных положений [части 3 статьи 15](consultantplus://offline/ref=33235B502701E2B1628A109E38F3CD582855B6632CE43D798DD052386E05C91ED72B7B5245E1E346s7J4O)Федерального закона № 257-ФЗ ипункта 2 статьи 12Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее также — Федеральный закон № 196-ФЗ)возложена на уполномоченные органы местного самоуправления. Как следует из содержания статьи 12 Федерального закона № 196-ФЗ, соответствие состояния дорог техническим [регламентам](consultantplus://offline/ref=77042C62D891263A55C77E42914665D33CA3E4F4F806173FA4CC4F6F5B264E33A2EA8E21AA2C459FYEf3O) и другим нормативным документам удостоверяется актами контрольных осмотров либо обследований дорог, проводимых с участием соответствующих органов. Согласно абзацу четвертому пункта 3 и пункту 4 Порядка проведения оценки технического состояния автомобильных дорог, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 27 августа 2009 года   
№ 150, оценка технического состояния автомобильных дорог общего пользования местного значения проводится органом местного самоуправления в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности либо уполномоченной им организацией; оценка проводится не реже одного раза в год.

Тем самым основными критериями, предопределяющими выделение денежных средств из дорожного фонда, являются несоответствие технического состояния автомобильных дорог общего пользования местного значения, дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов нормативным требованиям, а также объективная необходимость обеспечения сохранности и восстановления дорожного полотна.

Анализ пункта 3.3 Порядка во взаимосвязи с приведенными нормативными положениями показывает, что установленное им правовое регулирование по своей правовой природе направлено на определение конкретного органа местного самоуправления, который на основании результатов оценки технического состояния автомобильных дорог общего пользования местного значения, дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов осуществляет организационные функции по распределению и эффективному использованию средств дорожного фонда с учетом финансовых возможностей бюджета города Казани.

Это означает, чтораспределение бюджетныхассигнований дорожного фонда и выбор автомобильных дорог общего пользования местного значения,

дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов, ремонт которых подлежит финансированию из дорожного фонда, не являются произвольными, поскольку Исполнительный комитет муниципального образования города Казани при принятии решения о распределении объема бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда должен исследовать весь комплекс вопросов, в том числе связанных с оценкой их технического состояния, с учетом принципа соразмерности распределяемых средств преследуемым целям.

На основании изложенного установленное пунктом 3.3 Порядка правовое регулирование вытекает из единого комплекса норм, юридическая сила которых реализуется только путем применения их в совокупности, включая критерии распределения утвержденного объема бюджетных ассигнований дорожного фонда по целевым направлениям расходов, и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы человека и гражданина, в том числе и заявителей.

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

В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание на то, что применение оспариваемого положения не должно посягать на само существо предоставленного гражданам права на достойную жизнь, в том числе в части обеспечения содержания автомобильных дорог общего пользования местного значения, дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов в надлежащем состоянии, а также допускать нарушения принципов верховенства закона, равенства и справедливости, поддержаниядоверия граждан к закону и действиям государства. Закрепление более полного и детализированного перечня условий и критериев, в соответствии с которыми осуществляется распределение бюджетных ассигнований дорожного фонда города Казани, непосредственно в оспариваемом акте способствовало бы определенности, ясности и недвусмысленности рассматриваемого правового регулирования. Подобный подход согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 13 декабря 2001 года [№ 16-П](consultantplus://offline/ref=7E09DAD6D7551C85C8B3337D36357A7A295C4D704DAE6A46E969A257O4WCI),  
от 17 июня 2004 года [№ 12-П](consultantplus://offline/ref=7E09DAD6D7551C85C8B3337D36357A7A2E50487F45AE6A46E969A257O4WCI) и от 27 ноября 2008 года [№ 11-П](consultantplus://offline/ref=7E09DAD6D7551C85C8B3337D36357A7A225A4C7F4DAE6A46E969A257O4WCI)), а также практикой Европейского Суда по правам человека (постановления от 24 мая 2007 года по делу «Игнатов (Ignatov) против Российской Федерации»;  
от 24 мая 2007 года по делу «Владимир Соловьев (Vladimir Solovyev) против Российской Федерации»).

3.2.Как следует из абзаца 18 части 1 [статьи 2](consultantplus://offline/ref=035FB3B24BF82F1AFB335C594EB87F0E99A4F5F60C22F68433FF21AE97B5B96FEF8608E665f86EH) Федерального закона   
№ 131-ФЗ, благоустройство территории городского округа — это комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории городского округа мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

Правила благоустройства города Казани, устанавливающие в том числе требования к содержанию дорог местного значения, разработаны во исполнение данного Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=001598DA07D84C87F4CF559AC31D67BED3175C1357C666247998691BCEMCsFF), по своему целевому назначению и юридической природе направлены на организацию благоустройства территории городского округа в целом.

Дальнейшее развитие положения Правил получили в Регламентепроведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани. Анализ Регламента показывает, чтопо своему правовому смыслу он представляет собой организационно-процедурный механизм, направленный на поддержание в надлежащем порядке и чистоте автомобильных дорог города Казани в летнее и зимнее время года для обеспечения их беспрепятственной эксплуатации.

Приводимые заявителями доводы свидетельствуют о том, что нарушение своих конституционных прав они связывают с отсутствием непосредственно в тексте оспариваемых Правил, а также в Регламенте конкретных положений, детально регламентирующих весь перечень работ по осуществлению ремонта автомобильных дорог общего пользования местного значения, дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов.

Между темпо смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации степень определенности правового регулирования должна оцениваться путем выявления всей системы взаимосвязей правовых предписаний и с учетом особенностей реализуемых прав и законных интересов граждан (постановления от 23 сентября 2014 года [№ 24-П](consultantplus://offline/ref=8FF018A3917827159E6052AB6502E7E0779E174F66859B4F207087B885E7b8N),  
от 17 февраля 2015 года [№ 2-П](consultantplus://offline/ref=8FF018A3917827159E6052AB6502E7E0779B194767859B4F207087B885E7b8N) и от 16 июля 2015 года [№ 22-П](consultantplus://offline/ref=8FF018A3917827159E6052AB6502E7E077901D4D64829B4F207087B885E7b8N)).

Это означает, что само по себе отсутствие как в Правилах, так и в Регламенте специальных норм, непосредственно регулирующих процедуру ремонта автомобильных дорог, не может рассматриваться как противоречащее Конституции Республики Татарстан, поскольку не ставит под сомнение возможность и необходимость осуществления такого ремонта в порядке, предусмотренном иными нормативными правовыми актами, в частности приказом Министерства транспорта Российской Федерации   
от 16 ноября 2012 года № 402, которым утверждена Классификация работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, предназначенная для использования при планировании объемов дорожных работ и устанавливающая состав и виды дорожных работ.

Вместе с темКонституционный суд Республики Татарстансчитает необходимым отметить следующее. Всилувзаимосвязанных положений абзаца пятидесятого пункта 6 и оспариваемого подпункта 1 пункта 54 Правил содержание территорий дорог представляет собой комплекс работ, в результате которых поддерживается транспортно-эксплуатационное состояние дорог, и включает в себя помимо прочего ремонт дорог, тротуаров, искусственных дорожных сооружений, внутриквартальных проездов.

При этом Федеральный закон № 257-ФЗразделяет понятия содержание и ремонт автомобильной дороги. Так, по смыслу [статьи 3](consultantplus://offline/ref=CE9699B899F54B789898EBF9DBE320C12A390D8103D1CFE2F8A2191280A8FFC983E9129F36A0B5B6W5d7J) указанного Федерального закона содержание автомобильной дороги — это комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения (пункт 12), а ремонт автомобильной дороги — это комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги  
(пункт 11).

Конституционный суд Республики Татарстан полагает, что установление подпунктом 1 пункта 54 Правил правового регулирования, при котором ремонт дороги является составной частью содержания такой дороги, не выходит за рамки предоставленных действующим федеральным законодательством органам местного самоуправления правотворческих полномочий в этой сфере и обусловлено необходимостью придания нормативным положениям Правил единого и универсального характера в вопросах содержания и ремонта дорог.

Однако такой подход требует соблюдения логико-правовой связи и на уровне правовых актов, принимаемых в целях дальнейшего развития и конкретизации общих требований Правил. Из содержания подразделов 2.1 и 2.2 Регламента следует, что они регламентируют перечень мероприятий, направленных только на поддержание в надлежащем порядке и чистоте автомобильных дорог и их беспрепятственную эксплуатацию в летний и зимний период, а не на ремонт таких дорог, целью которого является восстановление транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог.

В связи с этим Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание на то, что приведенная логико-правовая связь оспариваемых нормативных положений Регламента с подпунктом 1 пункта 54 Правил, включающим ремонт дорог в перечень мероприятий по их содержанию, обязывает Исполнительный комитет муниципального образования города Казани с необходимой полнотой урегулировать рассматриваемую сферу правоотношений с учетом единообразного подхода в вопросах обеспечения сохранности автомобильных дорог общего пользования местного значения, дворовых территорий многоквартирных домов, внутриквартальных проездов. Этим не затрагиваются дискреционные полномочия Исполнительного комитета муниципального образования города Казани на выбор вида нормативного правового акта, форм и способов для установления такого правового регулирования.

Таким образом, оспариваемые правовые положения пункта 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27 «О муниципальном дорожном фонде города Казани»; подпункта 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12; подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани», находятся в системном единстве и затрагивают единый комплекс правоотношений, сами по себе не отменяют, не умаляют и иным образом не нарушают конституционные права человека и гражданина, в том числе права заявителей, и тем самым не противоречат статьям 28 [(часть первая)](consultantplus://offline/ref=5FCA8434E425CC6CC5C488BC784B4ABE1AD13BAF1B4D32D48526FFB9BF1D0458844ACBE9914EC407943E0ER703O) и 58 ([часть](consultantplus://offline/ref=5FCA8434E425CC6CC5C488BC784B4ABE1AD13BAF1B4D32D48526FFB9BF1D0458844ACBE9914EC407943E07R700O) [вторая](consultantplus://offline/ref=5FCA8434E425CC6CC5C488BC784B4ABE1AD13BAF1B4D32D48526FFB9BF1D0458844ACBE9914EC407943E07R707O)) Конституции Республики Татарстан.

На основании изложенного, руководствуясь [статьей 6](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0B59QAzDN), [частями первой](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0855QAzDN) и [второй статьи 66](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0855QAzEN), частями первой, второй и шестой статьи 67, [статьями 68](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0F5DQAzEN), [69](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0F5DQAz4N), [71](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0F5FQAzAN) и [73](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0F5EQAzBN), [пунктом 1 части первой статьи 104](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0C58QAzCN) Закона Республики Татарстан  
«О Конституционном суде Республики Татарстан», Конституционный суд Республики Татарстан

**постановил:**

1. Признать пункт 3.3 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Казани, утвержденного решением Казанской городской Думы от 29 ноября 2013 года № 2-27 «О муниципальном дорожном фонде города Казани»; подпункт 1 пункта 54 Правил благоустройства города Казани, утвержденных решением Казанской городской Думы от 18 октября 2006 года № 4-12; отдельные положения подразделов 2.1 и 2.2 Регламента проведения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования и элементов обустройства города Казани, утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 13 августа 2014 года № 4735 «О порядке содержания автомобильных дорог общего пользования г. Казани», соответствующими [Конституции](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550035C1A50EECCC900A08A3D3Q8z9N) Республики Татарстан.

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

3. Согласно [статье 72](consultantplus://offline/ref=CB8BC78D08023B6DEAD69F9D050E3134FF7695550E39C2A506ECCC900A08A3D389E3D00CA84852C07E0F5EQAz8N) Закона Республики Татарстан  
«О Конституционном суде Республики Татарстан» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан» и «Республика Татарстан». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного суда Республики Татарстан».

**№ 72-П Конституционный суд**

**Республики Татарстан**