**«Предложения по совершенствованию действующего законодательства, сформированные по результатам правоприменительной практики»**

Сфера жилищно- коммунального хозяйства во все времена являлась ключевой и социально значимой.

Позволю себе обратиться к относительно недавней истории, когда еще чуть больше 30 лет назад основными участниками жилищных правоотношений были государство и гражданин.

Так называемая советская модель управления жильем полностью консолидировала управление в руках государства, закрепляя за гражданами обязанности по бережному отношению к предоставляемым ресурсам.

С началом рыночных реформ, приватизации жилищного фонда, начала активно формироваться новая модель управления, где основная функция государства трансформировалась из роли собственника в роль регулятора.

В свою очередь, граждане, получив права собственности, стали активными участниками процесса управления своим имуществом.

Когда услуги по управлению многоквартирными домами приобрели коммерческую основу, законодательно за управляющими организациями был закреплен широкий спектр обязанностей при достаточно ограниченных правах.

С развитием и реформированием жилищного законодательства, а также законодательства о контроле и надзоре, особое внимание стало уделяться балансу интересов граждан, государства и бизнеса.

При реализации тех или иных функций, органу власти необходимо сформировать свою позицию, с точки зрения которой, он будет оценивать доводы заявителей и действия контролируемых лиц.

Есть несколько ключевых факторов, на которых мы базируем свое мнение по каждому вопросу, относящему к предмету контроля (надзора) инспекции, это:

- положения действующего законодательства;

- выводы высших судов;

- судебная практика нашего региона и других субъектов Российской Федерации;

- практика других органов власти в схожих вопросах и наших коллег по отрасли.

Безусловно, спорных моментов много, но сегодня я остановлюсь на нескольких, которые вызывают вопросы не только в нашем, но и в других регионах страны.

Наш предмет контроля (надзора) мы условно разделили на три блока:

- содержание;

- управление;

- лицензирование.

В свою очередь, в каждом блоке мы определили по одному приоритетному вопросу, который вызывает определенную обеспокоенность, как среди граждан, так и контролируемых лиц.

Итак, в рамках содержания — это возможность и условия применения размера платы, установленного органом местного самоуправления;

в управлении – это проблема ведения реестра собственников помещений в многоквартирном доме и соответствующей ответственности управляющей организации;

а также достаточно известная ситуация в сфере лицензирования – это смена управляющей организации и способа управления.

Эти проблемы мы видим, знаем, анализируем, в связи с чем, в целях устранения неоднозначной правоприменительной практики, разработали предложения по совершенствованию действующего законодательства, которые будут сегодня представлены.

1. **Возможность и условия применения так называемого «муниципального тарифа»**

С переходом на рыночные отношения, основополагающим документом, регламентирующим права и обязанности их участников, стал договор управления.

Законодатель определил, что цена такого договора устанавливается на основании решения общего собрания с учетом предложений управляющей организации.

Но фактически, на протяжении длительного времени, размер платы за содержание общего имущества определялся собственниками самостоятельно, без учета его экономической обоснованности.

Верховенство решения общего собрания собственников по данному вопросу и отсутствие законных оснований у управляющей организации самостоятельно изменить размер платы за содержание, признавалось сформированной на тот момент судебной практикой.

Более того, на протяжении длительного времени за управляющей организацией не признавалось право на оспаривание решения общего собрания по данному вопросу, в виду отсутствия прямого указания в законе.

С 2015 года после ключевых выводов Верховного суда РФ ситуация стала меняться.

Управляющие организации путем оспаривания решений общего собрания в суде, стали влиять на размер платы, который не соответствовал принципам разумности и не позволял должным образом выполнять требования Минимального перечня № 290.

Кроме того, судами признано обоснованным применение индексации размера платы за содержание, если порядок индексации и изменения платы был утвержден общим собранием ранее, одновременно с утверждением договора управления многоквартирным домом.

Однако к необходимой соразмерности между утверждаемым собственниками размером платы и реальными фактическими затратами на надлежащее содержание многоквартирного дома это не привело.

В этой связи, многими экспертами в сфере ЖКХ, в том числе и в городе Новосибирске, рассматривалась возможность применения размера платы, утвержденного органом местного самоуправления, как минимально допустимого, в тех многоквартирных домах, где собственники длительный период не принимают решения об изменении размера платы за содержание.

Подобные вопросы стали поступать в инспекцию и от управляющих организаций.

Содержание правовых норм, в настоящее время, не позволяют сделать вывод о возможности применения размера платы, утвержденного органом местного самоуправления, по усмотрению управляющих организаций, в многоквартирных домах где собственники не принимают активного участия в содержании своего имущества.

В данный момент позиция инспекции, как и многих органов госжилнадзора других регионов, основывается на следующих ключевых моментах.

При определении срока, на который устанавливается размер платы за содержание, законодатель указал лишь его минимальный предел – не менее 1 года, и не ограничил его действие.

В свою очередь, положения статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также Постановления Правительства Российской Федерации № 491, определяют случаи применения так называемого «муниципального тарифа».

К которым, в том числе, отнесена ситуация, когда собственники не приняли решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения.

Соответственно, исходя из совокупности данных норм, если собственники хотя бы один раз приняли решение об утверждении размера платы, а в последующем, размер таком платы не изменяли, то оснований для применения размера платы, утвержденного органом местного самоуправления, нет.

Размер платы, утвержденный органом местного самоуправления, применяется только в том случае, когда такое решение собственниками **вообще**не принималось.

В свою очередь, судебная практика по рассмотрению вопроса установления размера платы за содержание жилого помещения органом местного самоуправления не всегда является однозначной.

В практике инспекции есть прецеденты, когда при рассмотрении аналогичных споров между теми же сторонами судом приняты противоположные решения.

Но при этом большая часть судебных актов подтверждает законность позиции инспекции.

Анализ судебной практики других регионов показал, что в ряде из них, данная позиция поддержана судами, а в ряде - признана несостоятельной.

В связи с чем, полагаем, что имеет место правовая неопределенность, которую необходимо устранить.

Проанализировав выводы, изложенные в судебных актах, доводы собственников и управляющих организаций, нами предлагается внести изменения в статьи 156, 158 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также в Постановление Правительства Российской Федерации № 491.

Итак, ключевые изменения:

- установить пресекательный срок, на который утверждается размер платы - 1 год;

- определить, что в случае непринятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения об утверждении размера платы за содержание жилого помещения на очередной период, если иное не установлено договором управления многоквартирным домом, применятся ранее утвержденный размер платы за содержание жилого помещения, если такой размер платы не менее утвержденного органом местного самоуправления;

- конкретизировать случаи установления размера платы за содержание жилого помещения органом местного самоуправления, при этом ограничив сроки принятия собственниками самостоятельного решения об утверждении размера платы до одного месяца (в случае неисполнения ими такой обязанности в данный период времени, применению подлежит размер платы, утвержденный органом местного самоуправления).

Данные изменения позволят исключить спорные ситуации и привести к единообразию правоприменительную практику.

1. **Ведение управляющими организациями реестра собственников**

Следующим аспектом в управлении многоквартирными домами, вызывающим значительное количество вопросов, является ведение реестра собственников помещений в многоквартирном доме, который необходим:

при проведении общих собраний,

ведении реестра лицевых счетов,

формировании начислений,

а также работе с должниками и обращениями граждан (поскольку, для собственников и не собственников установлен разный срок ответа на обращения и запросы).

Указанная обязанность установлена Жилищным кодексом Российской Федерации и Правилами осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, и возложена на управляющие организации.

Однако, внесенные в действующее законодательство изменения с 01 марта 2023 года исключили возможность включения персональных данных в выписки из ЕГРН.

Исключение составляют лишь прямо предусмотренные законом случаи, в том числе, запросы уполномоченных органов.

Инспекции такие сведения предоставляются в рамках четко определенных целей – для проведения контрольных (надзорных) мероприятий и оценки кворума.

При этом, передача полученных инспекцией сведений третьим лицам, невозможна, поскольку это будет противоречить смыслу внесенных поправок.

Несмотря на это, из числа лицензионных и обязательных требований ведение реестра собственников не исключено.

В связи с чем, фактически управляющая организация должна предпринять все зависящие от нее иные меры по ведению такого реестра и поддержанию его актуальности.

При этом, в случае поступления жалобы мы обязаны отреагировать, и, при установлении нарушений, принять соответствующие меры, в том числе по выдаче предписания и привлечению к административной ответственности.

Действия инспекции неоднократно оспаривались и, в большинстве случаев, их законность подтверждена судебными актами.

Но, в некоторых случаях, суды встают на сторону управляющих организаций, учитывая невозможность получения необходимых сведений.

Как раз, в данном случае, важно соблюсти баланс между правами гражданина, государства и бизнеса, о котором говорилось ранее.

Это возможно путем устранения возникшей правовой неопределенности.

Мы предлагаем внести изменения в статью 45 Жилищного кодекса Российской Федерации, суть которых заключается в следующем:

- возложить на собственников обязанность по предоставлению в управляющую организацию, ТСЖ, ЖСК, сведений, необходимых для ведения реестра, не позднее 30 дней со дня регистрации права собственности;

Указанная обязанность является основанием для возникновения корреспондирующего права управляющей организации требовать от собственников предоставления необходимых сведений.

Кроме того, предлагается конкретизировать действия управляющей организации при работе с реестром.

Установить, что для ведения реестра собственников помещений в многоквартирном доме управляющие организации, в том числе принимают меры по актуализации сведений путем взаимодействия с собственниками.

Предлагаемые изменения, будут способствовать установлению диалога между собственниками и управляющей организацией, исключению злоупотребления правом со стороны собственников и неисполнимых требований, предъявляемых к управляющим организациям.

1. **Смена способа управления, управляющей организации**

Еще одно важное и дискуссионное направление - смена способа управления или управляющей организации.

Споры в данных вопросах являются общероссийской проблемой, которая так, или иначе, проявлялась в каждом регионе.

По сведениям ГИС ЖКХ на территории Новосибирской области расположено 15890 многоквартирных домов.

Доля многоквартирных домов, по которым в инспекцию поступали заявления о внесении изменений в реестр лицензий Новосибирской области более 2-х раз за календарный год, составляет 0,18 %.

Помимо того, что инспекцией на протяжении нескольких лет эта проблема поднималась на совещаниях разных уровней, также проводился и анализ ситуации.

При принятии решения об изменении практики правоприменения, инспекцией учитываются выводы, изложенные в судебных актах различных инстанций, а также опыт других регионов.

Так, изменения практики правоприменения были реализованы в 2021 году и законность данных действий инспекции, в большинстве случаев, подтверждена судебными решениями.

За несколько лет работы мы скорректировали административные процедуры при внесении изменений в реестр лицензий.

При взаимодействии с Россреестром реализовали возможность получения объективных сведений о собственниках помещений и объеме их прав.

Но возникают ситуации, когда полномочий инспекции недостаточно.

Законодателем приняты меры по урегулированию ситуации путем изменения ч.8.2 ст. 162 Жилищного кодекса Российской Федерации:

- ограничено право на односторонний отказ собственников от исполнения договора управления не ранее чем через год

- при этом предусмотрено исключение, позволяющее принять решение ранее установленного срока, в случае невыполнения управляющей организацией условий договора управления многоквартирным домом.

На текущий момент судебная практика сложилась таким образом, что суды расценивают данную норму, как императивную, т.е. смена управляющей организации возможна не более одного раза в год.

Но исключения из этого правила есть, и рано или поздно, мы будем вынуждены дать ему оценку в ходе реализации своих полномочий.

Проанализировав нормы действующего законодательства, мы видим правовую неопределенность и сложности в реализации оценки исполнения условий договора управления в связи со следующим.

Договор управлениярегулирует отношения между собственниками помещений в многоквартирном доме и организацией, осуществляющей управление домом за плату.

При этом, законодатель наделил собственников правом принять решение о расторжении договора управления в одностороннем порядке вне зависимости от срока его действия и без обращения в суд.

В связи с чем, на собственников не возложена обязанность по доказыванию факта неисполнения договора управления в судебном порядке.

Также нормы жилищного законодательства не раскрывают понятие «невыполнение условий договора управления многоквартирным домом».

Из чего следует, что оценка исполнения данного договора является субъективным мнением его сторон.

В свою очередь, орган госжилнадзора дает оценку только исполнению тех условий договора управления, которые относятся к лицензионным требованиям.

При этом, не всякое невыполнение условий договора управления может быть связано с вопросами, включенными в предмет государственного жилищного надзора.

Стоит обратить внимание на несколько моментов, осложняющих применение данной нормы:

- внесение изменений в реестр лицензий осуществляется в рамках предоставления государственной услуги;

- за внесением изменений в реестр лицензий обращается новая управляющая организация, она же является получателем данной услуги;

- при предоставлении такой услуги мы осуществляем межведомственное взаимодействие;

- при этом, инспекция не наделена полномочиями запрашивать у лицензиата документы, которые подтверждали бы неисполнение условий договора управления, заключенного между собственниками и ранее избранной управляющей организацией;

- более того, у лицензиата, обратившегося в инспекцию с заявлением о внесении изменений в реестр лицензий субъекта РФ, как правило, отсутствует сама возможность представления таких документов, так как он не является стороной ранее заключенного договора управления;

- рассмотрение заявления лицензиата о внесении изменений в реестр лицензий, не относится к контрольным (надзорным) мероприятиям, в рамках которых может быть установлен факт несоблюдения лицензионных требований, как один из возможных объективных критериев ненадлежащего исполнения условий договора управления.

По результатам межведомственных встреч и совещаний, все участники пришли к единому мнению о необходимости изменения нормативного регулирования.

В целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере управления многоквартирными домами ГЖИ НСО дважды разрабатывались и предлагались меры по совершенствованию действующего законодательства.

1. Первые предложения направлены в Законодательное собрание НСО в мае 2022 года.

2. Вторая редакция предложений - в марте 2024 года.

На текущий момент инспекция придерживается мнения о необходимости внесения следующих изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации:

1) Сохранить действующее ограничение относительно права собственников на односторонний отказ от исполнения договора управления не ранее чем через год, но не с даты заключения такого договора, а с даты внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации.

Но при этом предлагается внести изменения в основания для такого отказа, ранее установленного срока - заменить условия о неисполнении договора на случаи установления уполномоченным органом власти двух и более нарушений требований, предъявляемых к управлению и содержанию многоквартирного дома.

А также дополнить указанную норму условием, что такой отказ может быть реализован не более одного раза в течение календарного года.

Данное предложение направлено на соблюдение прав и интересов собственников, дисциплинирование управляющих организаций и установление диалога между сторонами по договору управления.

При этом допущение двух и более нарушений не влекут за собой принудительного (т.е. по инициативе органа государственного жилищного надзора) исключения многоквартирного дома из реестра лицензий.

Данная норма лишь предоставляет собственникам право на смену управляющей организации ранее чем через год.

При этом представленная редакция устраняет ранее перечисленные признаки правовой неопределенности и не ущемляет прав управляющих организаций, т.к. недопущение нарушений лицензионных требований – это основная их обязанность.

2) Кроме того, мы предлагаем дополнить перечень оснований для рассмотрения лицензионной комиссией вопроса об обращении в суд с заявлением об аннулировании лицензии наличием вступившего в законную силу судебного акта, устанавливающего вину управляющей организации, должностных лиц управляющей организации в подделке протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, а также их решений.

Указанные изменения не являются ограничением прав сторон по договору управления, а устанавливают условия реализации их прав и обязанностей.

**Немного остановлюсь на внедрении «Цифровизации и клиентоцентричности».**

Для того, чтобы работа инспекции была более эффективной, мы делаем акцент на ее цифровизацию.

Наша контрольная (надзорная) деятельность обеспечивается ведомственной информационной системой, которая ежегодно модернизируется.

Но отмечу, что уже второй год подряд мы работаем над достаточно интересным проектом.

В рамках внедрения стандартов клиентоцентричности нами было предложено изменить подход к работе лицензионной комиссии в регионе и формату сдачи квалификационного экзамена.

Совместно с Минцифрой НСО и разработчиком системы, мы проработали программные решения, позволяющие:

- проводить заседания лицензионной комиссии в удаленном режиме (при необходимости);

- обеспечить возможность претенденту сдать квалификационный экзамен на базе нашей ведомственной системы дистанционно и получить результаты в личный кабинет;

При этом, за ходом экзамена будет следить не только сотрудник инспекции, но и автоматизированная система контроля, исключающая возможность использования сторонних вспомогательных источников.

- после чего, «в один клик» сформировать заявление на получение лицензии.

Мы сокращаем количество визитов претендентов и соискателей в ведомство, а также сроки всех процедур, делаем процесс сдачи квалификационного экзамена и получения лицензии «прозрачнее», поскольку вся история взаимодействия будет сохранена в системе.

Аналогов данной системы в других регионах пока мы не встречали.

Тестирование системы запланировано на 3 квартал текущего года.

Уверен, что в рамках следующей нашей встречи, мы уже поделимся успешными результатами внедрения данного сервиса.

В завершении отмечу, что все наши предложения направлены в Минстрой России, инспекция включена в состав рабочей группы по совершенствованию законодательства о лицензировании.

Прошу поддержать наши предложения на уровне Общественной палаты РФ.