



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«13» мая 2016 г.

№ 3-Э

об экспертизе Закона Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ «О порядке осуществления муниципального жилищного контроля на территории Новосибирской области и порядке взаимодействия органов муниципального жилищного контроля с областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного жилищного надзора на территории Новосибирской области»

В соответствии с пунктом 14 Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в целях выявления положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного Постановлением Правительства Новосибирской области от 15.07.2014 № 275-п (далее - Порядок проведения экспертизы), а также в соответствии с Планом экспертизы нормативных правовых актов Новосибирской области на первое полугодие 2016 года, министерством экономического развития Новосибирской области (далее - министерство) проведена экспертиза Закона Новосибирской области от 10.12.2012 года № 280-ОЗ «О порядке осуществления муниципального жилищного контроля на территории Новосибирской области и порядке взаимодействия органов муниципального жилищного контроля с областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного жилищного надзора на территории Новосибирской области» (далее - Закон Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ, Закон). Закон разработан комитетом по строительству, жилищно-коммунальному комплексу и тарифам Законодательного Собрания Новосибирской области (далее - разработчик акта).

1. Общее описание рассматриваемого регулирования

Нормативно-правовое регулирование участия органов местного

самоуправления в осуществлении муниципального жилищного контроля основывается на положениях федерального законодательства, прежде всего, нормах Жилищного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ), Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ).

Органами муниципального контроля в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ и Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ выступают органы местного самоуправления.

Порядок организации и особенности осуществления муниципального жилищного контроля на территории Новосибирской области определяются действующим Законом Новосибирской области от 10.12.2012 №280-ОЗ и правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области.

На местном уровне приняты административные регламенты исполнения функций по муниципальному контролю (положения об осуществлении муниципального контроля), например: постановление администрации Первомайского сельсовета Каргатского района Новосибирской области от 22.02.2013г № 28 об утверждении «Административного регламента осуществления муниципального жилищного контроля»; постановление администрации Чувашинского сельсовета Северного района Новосибирской области от 25.11.2013 № 95 «Об утверждении административного регламента осуществления муниципального жилищного контроля на территории Чувашинского сельсовета» и другие.

В Законе также определен предмет муниципального жилищного контроля, указаны основания проведения проверок органами муниципального жилищного контроля, порядок информирования о планах проведения проверок и о результатах проведенных проверок, а также порядок взаимодействия органов муниципального жилищного контроля с органом государственного жилищного надзора. Органом государственного жилищного контроля (надзора) в Новосибирской области является Государственная жилищная инспекция Новосибирской области.

2. Информация о проведенных публичных консультациях

Публичные консультации проводились в период с 15 января 2016 года по 15 февраля 2016 года.

Уведомление о проведении экспертизы Закона и опросный лист были размещены на официальном сайте Правительства Новосибирской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по следующей гиперссылке: <http://www.nso.ru/page/19370>

В рамках проведения публичных консультаций министерство направило

соответствующие уведомления (письма) следующим органам и лицам:

- Межрегиональной ассоциации руководителей предприятий;
- Новосибирской городской торгово-промышленной палате;
- Новосибирскому областному отделению Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;
- Новосибирскому региональному отделению общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;
- Ассоциации «Некоммерческое партнерство «Национальный жилищный конгресс» в Новосибирской области»;
- ЗАО «Управляющая компания «Спас-Дом»»;
- Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;
- государственной жилищной инспекции Новосибирской области;
- в администрации 5 городских округов и 30 муниципальных районов Новосибирской области;
- разработчику акта.

В рамках проведения публичных консультаций в министерство поступили замечания и предложения от:

- Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;
- Ассоциации «Некоммерческое партнерство «Национальный жилищный конгресс» в Новосибирской области»;
- ЗАО «Управляющая компания «Спас-Дом»»;
- государственной жилищной инспекции Новосибирской области;
- администрации Здвинского района Новосибирской области;
- администрации Барабинского района Новосибирской области;
- администрации города Искитима Новосибирской области;
- департамента энергетики, жилищного и коммунального хозяйства мэрии города Новосибирска.

От администрации 3 городских округов и администрации 16 муниципальных районов Новосибирской области поступили письма об отсутствии замечаний и предложений.

Свод замечаний и предложений участников публичных консультаций содержится в следующей таблице.

Замечания и предложения, поступившие в ходе проведения
публичных консультаций

Таблица 1

Замечания	Предложения
1. Филиал Ассоциации «Некоммерческое Партнерство «Национальный Жилищный Конгресс» в Новосибирской области	
Правовое регулирование данного Закона избыточное. Необходимо ограничить сферу муниципального жилищного контроля, более	1. Устранить противоречие редакции части 4 статьи 5 Закона в связи с введением лицензирования Федеральным законом от 21.07.2014 № 255-ФЗ.

Замечания	Предложения
четко установив, что подразумевается под муниципальным жилищным фондом (совокупность муниципальных жилых помещений) и именно в отношении таких помещений проводятся перечисленные в Законе действия.	Исполнение договора управления лицензиатом относится к лицензионным требованиям и, соответственно, к таким проверкам должны применяться положения об осуществлении лицензионного контроля, в том числе и орган, который имеет право осуществлять проверку, и процедура, и последствия этих проверок иные. 2. Сократить закон до ст. 3 включительно. Остальные положения просто дать как ссылку на 294-ФЗ.
2. ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом»	
1. Часть 4 статьи 5 Закона дублирует полномочия с Государственной жилищной инспекцией НСО, тем самым в отношении управляющей организации могут одновременно проводиться проверки органами государственного и муниципального контроля по тем же основаниям. 2. Считаем избыточными полномочия органов местного самоуправления в отношении проведения проверок на основании обращения собственников многоквартирного дома (часть 4 статьи 5 Закона), поскольку такие проверки проводят органы государственного жилищного надзора.	1. Включить в Закон статью, предусматривающую полномочия органов местного самоуправления по организации и осуществлению муниципального жилищного контроля, а также статью, регламентирующую права должностных лиц органов муниципального жилищного контроля. 2. Исключить из Закона часть 4 статьи 5 как противоречащую статье 3 Закона. 3. Добавить в Закон статью, предусматривающую порядок осуществления муниципального контроля. 4. Более подробно изложить в Законе порядок организации проверок органами муниципального жилищного контроля, а также добавить статью, регламентирующую порядок устранения выявленных нарушений. 5. В статью 3 добавить часть 2, которую изложить следующим образом: «Муниципальный жилищный контроль осуществляется посредством: 1) организации и проведения проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований в отношении помещений муниципального жилищного фонда; 2) принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации и настоящим Законом мер по предупреждению и (или) устранению выявленных нарушений». 6. часть 4 статьи 4 Закона исключить.
3. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области	
1. В Законе №280-ОЗ к предмету муниципального жилищного контроля необоснованно отнесен контроль за соблюдением законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, что нарушает положения части 1 статьи 20 Жилищного кодекса РФ, где соответствующие полномочия отнесены к уполномоченным органам исполнительной власти субъектов РФ. 2. Перечень обязательных требований, проверка которых может осуществляться в рамках муниципального жилищного контроля, содержащийся в статье 3 Закона, не является исчерпывающим, что не способствует определенности жилищных отношений, приводит	1. Исключить из статьи 3 Закона слова «и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности». 2. Установить в статье 3 Закона закрытый перечень обязательных требований, исключив слова «в том числе». 3. Исключить часть 4 статьи 5 Закона. 4. Дополнить статью 7 Закона нормами, определяющими более детальный и конкретный порядок взаимодействия органов муниципального жилищного контроля и Государственной жилищной инспекции Новосибирской области.

Замечания	Предложения
к существенным издержкам для предпринимателей. 3. Часть 4 статьи 5 Закона воспроизводит положения части 1.1 статьи 165 Жилищного кодекса РФ о проведении внеплановой проверки деятельности управляющей организации, которая не может быть отнесена к муниципальному жилищному контролю, поскольку не совпадает с его предметом, и проводится не только в отношении муниципального жилищного фонда. Применение административных наказаний по результатам указанных проверок не предусмотрено, однако является весьма распространенной практикой органов местного самоуправления. 4. В порядке взаимодействия органов государственного жилищного надзора и органов муниципального жилищного контроля в соответствии со статьей 7 Закона отсутствуют нормы, исключающие ситуации одновременного или поочередного проведения проверок в отношении одной управляющей организации, в случаях поступления обращений одновременно в адрес Государственной жилищной инспекции Новосибирской области и в адрес органа муниципального жилищного контроля.	
4. Государственная жилищная инспекция Новосибирской области	
1. Необоснованно расширенный характер предмета муниципального жилищного контроля, предусмотренного в статье 3 Закона. 2. Поскольку органы муниципального жилищного контроля не наделены полномочиями по осуществлению лицензионного контроля, сведения, содержащиеся в материалах проверок таких органов, не могут служить доказательством нарушения лицензионных требований (решения судов по делу № 5-506/2015, № 5-546/2015, № 5-777/2015, № 5-782/2015, № 5-953/2015) и, следовательно, инспекция не вправе на основании таких сведений возбуждать в соответствии с положениями пункта 2 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ.	Необходимо внесение изменений в Закон в части наделения органов муниципального жилищного контроля отдельными полномочиями по проведению проверок при осуществлении лицензионного контроля в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии.
5. Администрация Барабинского района Новосибирской области	
	1. При проведении муниципального контроля осуществлять таковой в отношении ресурсоснабжающих организаций, по вине которых возникли проблемы в соблюдении юридическими лицами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами Новосибирской области, в случае, если управляющая организация не

Замечания	Предложения
	является поставщиком данного ресурса.
6. Администрация Здвинского района Новосибирской области	
Основной проблемой данного Закона является отсутствие в полномочиях органов, осуществляющих муниципальный жилищный контроль, права привлечения к ответственности лиц, нарушающих жилищные права сограждан, наносящих ущерб муниципальному жилью, вследствие неисполнения обязанностей по содержанию муниципального жилого помещения, а также использующих жилье не по назначению.	Предложения отсутствуют
7. Администрация города Искитима Новосибирской области	
1. В Законе нет санкций, которые в случае нарушений необходимо применять к нарушителям. У муниципальных жилищных инспекторов нет возможности привлекать к административной ответственности. 2. Цели проверки, указанные в распоряжении (приказе) не совпадают с комплексом проверочных мероприятий. Ввиду того, что при внеплановых проверках основанием служит конкретное обращение физических и юридических лиц, проверять обязаны непосредственно доводы, изложенные в жалобе.	Необходимо расширить предмет регулирования Закона. Ввиду того, что на уровне Новосибирской области не разработаны методические рекомендации по порядку принятия размера платы за содержание и текущий ремонт и его экономическому обоснованию, на практике между собственниками и управляющими организациями возникают постоянные споры по этому вопросу.
8. Департамент энергетики, жилищного и коммунального хозяйства мэрии города Новосибирска	
	Внести изменение в Закон в части конкретизации функции органов государственного жилищного контроля и органов муниципального жилищного контроля.

3. Выводы по результатам экспертизы

Закон Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ был включен в План проведения экспертизы нормативных правовых актов на первое полугодие 2016 года по предложению Уполномоченного по защите прав предпринимателей Новосибирской области.

Согласно статье 3 Закона предметом муниципального жилищного контроля является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами Новосибирской области в области жилищных отношений и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, а также принятыми в соответствии с ними муниципальными правовыми актами, в том числе требований (далее - обязательные требования):

- 1) к использованию жилого помещения по назначению;
- 2) к сохранности жилого помещения;

- 3) к обеспечению надлежащего состояния жилого помещения;
- 4) к порядку переустройства и перепланировки жилых помещений;
- 5) к своевременности и полноте внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области в рамках публичных консультаций по Закону отметил, что полномочия по проверке соблюдения требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности не относятся к полномочиям органов муниципального жилищного контроля. Министерство разделяет позицию Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области аргументируя это следующим.

В части 1.1 статьи 20 Жилищного кодекса РФ установлено, что под муниципальным жилищным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений, а также муниципальными правовыми актами.

Согласно части 1 ст. 28 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» государственный контроль (надзор) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный контроль (надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Аналогичная норма содержится в части 1 статьи 20 Жилищного кодекса РФ.

В целях устранения выявленных противоречий министерство считаем целесообразным исключить из статьи 3 Закона слова «и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, а также ряд других участников публичных консультаций (филиал ассоциации «Некоммерческое партнерство «Национальный жилищный Конгресс» в Новосибирской области, ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», государственная жилищная инспекция Новосибирской области, департамент энергетики жилищного и коммунального хозяйства города Новосибирска) отметили, что органы муниципального жилищного контроля, проводя проверки граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, зачастую, выходят за пределы предмета муниципального жилищного контроля, что в результате приводит к дублированию полномочий. Так ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», государственная жилищная инспекция Новосибирской области указали на то, что предметом контроля со стороны органов муниципального жилищного контроля становятся требования,

установленные в отношении общего имущества в многоквартирном доме, в котором имеются жилые помещения муниципального жилищного фонда.

Как было отмечено выше, предметом муниципального жилищного контроля является соблюдение обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда. Понятие муниципального жилищного фонда дано в статье 19 Жилищного кодекса РФ, под которым понимается совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям. Жилым помещением согласно статье 15 Жилищного Кодекса РФ является изолированное помещение, пригодное для постоянного проживания граждан. Как видно из приведенных норм, соблюдение требований, установленных в отношении общего имущества в многоквартирном доме, не является предметом муниципального жилищного контроля. Проверка соблюдения требований к содержанию общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с частью 1 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации, пунктом 39 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491, относится к региональному государственному жилищному надзору, который осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Сложившаяся практика, при которой проверка соблюдения одних и тех же требований осуществляется одновременно несколькими органами, противоречит действующему законодательству Российской Федерации и нарушает один из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, определенный статье 3 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ: недопустимость проведения в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного надзора, органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

По мнению государственной жилищной инспекции Новосибирской области, неоднозначность трактовки органами муниципального жилищного контроля своих полномочий, связана с тем, что в статье 3 Закона Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ указан открытый перечень требований, относящийся к предмету муниципального жилищного контроля. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области также отмечает на необходимость установления закрытого перечня обязательных требований в Законе, исключив в статье 3 слова «в том числе». Министерство не может согласиться с указанными мнениями, поскольку понятие муниципального жилищного контроля, приведенное в статье 3 Закона, за исключением положений, касающихся «энергосбережения и повышения энергетической эффективности», анализ которых был проведен выше, соответствует нормам Жилищного Кодекса РФ (часть 1.1 статьи 20). Наличие в статье 3 Закона слов «в том числе требований к

использованию жилого помещения по назначению, к сохранности жилого помещения, к обеспечению надлежащего состояния жилого помещения, к порядку переустройства и перепланировки жилых помещений, к своевременности и полноте платы за жилое помещение и коммунальные услуги», по мнению министерства, не расширяет полномочия органов муниципального жилищного контроля, поскольку касается требований, предъявляемых к жилым помещениям.

Анализ положений Закона, позволяет нам сделать вывод о том, что проблема неоднозначного толкования органами муниципального жилищного контроля своих полномочий, связана не со статьей 3 Закона, а с положениями части 4 статьи 4 и части 4 статьи 5 Закона.

Так, на необходимость исключения из Закона части 4 статьи 4 Закона указывало ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом». Министерство считает возможным согласиться с позицией участника публичных консультаций по следующим основаниям. В части 4 статьи 4 Закона установлено, что муниципальный жилищный контроль осуществляется путем: проведения проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований; выдачи предписания о прекращении нарушений обязательных требований, об устранении выявленных нарушений, о проведении мероприятий по обеспечению соблюдения обязательных требований; принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по предотвращению нарушений обязательных требований; анализа информации о соблюдении обязательных требований, полученной в ходе осуществления муниципального жилищного контроля; *совершения иных действий, не противоречащих законодательству Российской Федерации и законодательству Новосибирской области.* Открытый перечень действий, мер, с помощью которых осуществляется муниципальный жилищный контроль, установленный в части 4 статьи 4 Закона, по мнению министерства, предоставляет возможность должностным лицам органов муниципального жилищного контроля расширенно толковать свои полномочия. Исключение части 4 статьи 4 Закона не повлияет на полномочия органов муниципального жилищного контроля, поскольку положения, определяющие порядок проведения муниципального жилищного контроля, содержатся в Федеральном законе от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ, при этом снимет вопрос, касающийся неоднозначного толкования органами муниципального жилищного контроля своих полномочий.

Что касается части 4 статьи 5 Закона, то многие участники публичных консультаций: филиал ассоциации «Некоммерческое партнерство «Национальный жилищный Конгресс» в Новосибирской области, ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», государственная жилищная инспекция Новосибирской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, отметили противоречивый характер положений, содержащихся в ней. Согласно части 4 статьи 5 Закона орган муниципального жилищного контроля на основании обращения собственников помещений в

многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива о невыполнении управляющей организацией обязательств, предусмотренных частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, в пятидневный срок проводит внеплановую проверку деятельности управляющей организации. Из письма Уполномоченного по защите прав предпринимателей Новосибирской области со ссылкой на информацию, полученную от мэрии города Новосибирска, следует, что основное количество проверок в рамках муниципального жилищного контроля осуществляется именно со ссылкой на часть 4 статьи 5 Закона (701 проверка за 9 месяцев 2015 года), по результатам этих проверок было выдано 446 предписаний. Часть 4 статьи 5 Закона фактически полностью воспроизводит положения части 1.1 статьи 165 Жилищного кодекса РФ, за исключением одного очень важного момента: в части 1.1. статьи 165 Жилищного Кодекса РФ определено, что указанные в ней полномочия выполняют органы местного самоуправления без ссылки на то, что их реализация осуществляется именно в рамках муниципального жилищного контроля. При этом, отношения, регулируемые частью 4 статьи 5 Закона, в принципе не могут быть предметом муниципального жилищного контроля, поскольку относятся к проверке соблюдения управляющими организациями лицензионных требований. С 1 мая 2015 года деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется на основании лицензии. Согласно пункта 3 Положения о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2014 № 1110, требования, предусмотренные частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, являются лицензионными требованиями. В соответствии со статьей 196 Жилищного Кодекса РФ полномочиями по осуществлению лицензионного контроля наделены должностные лица органов государственного жилищного контроля (надзора).

Как следует из информации, представленной государственной жилищной инспекцией Новосибирской области, в 2015 году на основании материалов органов муниципального жилищного контроля в отношении управляющих организации были возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 7.22 КоАП РФ «Нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений». Однако нарушение управляющими организациями лицензионных требований образует состав правонарушения, определенный в статье 14.1.3 КоАП РФ. Статья 7.22 КоАП РФ не может быть применена к лицензиату. Это подтверждается судебной практикой, информацию о которой в рамках публичных консультации предоставила государственная жилищная инспекция Новосибирской области: решение Арбитражного Суда Новосибирской области по делу А45-16314/2015 от 9 октября 2015 г., по делу А45-19388/2015 от 2 февраля 2016 г., по делу А45-

20167/2015 от 3 февраля 2016 г., по делу А45-20169/2015 от 27 января 2016 г. Субъекты предпринимательской деятельности вынуждены в судебном порядке решать вопрос о неправомерности привлечения их к административной ответственности, что, безусловно, приводит к росту расходов субъектов предпринимательской деятельности, о чем также отмечали участники публичных консультаций (ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», Уполномоченный по защите прав предпринимателей Новосибирской области).

В дополнении к вышеизложенному необходимо отметить, что часть 1.1 статьи 20 Жилищного кодекса РФ предоставляет органам государственной власти субъектов Российской Федерации право наделить законами субъектов Российской Федерации уполномоченные органы местного самоуправления отдельными полномочиями по проведению проверок при осуществлении лицензионного контроля в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии. В настоящее время в Законе Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ такая норма отсутствует и, соответственно, осуществление в рамках муниципального жилищного контроля лицензионного контроля неправомерно.

Таким образом, реализация положений части 4 статьи 5 Закона приводит к необоснованному дублированию полномочий проверяющих органов. В данной ситуации министерство считает возможным предложить следующие варианты решения проблемы:

- либо исключить часть 4 статьи 5 Закона, как выходящую за рамки предмета муниципального жилищного контроля;
- либо наделить органы муниципального жилищного контроля отдельными полномочиями по проведению проверок при осуществлении лицензионного контроля в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии (данное предложение в ходе публичных консультаций также направляла государственная жилищная инспекция Новосибирской области), и уточнить часть 4 статьи 5 Закона с учетом предоставленных органам муниципального жилищного контроля полномочий. Представляется, что при втором варианте решения проблемы, целесообразно внести изменения также и в статью 7 Закона, в которой определен порядок взаимодействия органов муниципального контроля с органами государственного жилищного контроля (надзора). Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области предложил включить в статью 7 Закона норму, определяющую взаимодействие органов муниципального жилищного контроля и органов государственного жилищного контроля (надзора) в случаях, когда к ним одновременно или поочередно поступают обращения, содержащие жалобу о нарушении требований одной и той же управляющей организации. Это позволит исключить дублирующие проверки двух органов.

В ходе публичных консультаций по экспертизе Закона были получены еще

некоторые замечания и предложения, с которыми министерство считает возможным не согласиться:

1. С предложением администрации Барабинского района Новосибирской области о необходимости расширения полномочий органов муниципального жилищного контроля в части предоставления им полномочий проведения проверок в отношении ресурсоснабжающих организаций, по вине которых возникли проблемы в соблюдении юридическими лицами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда, а также с предложением Главы города Искитима Новосибирской области о необходимости расширения предмета регулирования Закона, в связи с отсутствием на уровне Новосибирской области методических рекомендации по порядку принятия размера платы за содержание и текущий ремонт и его экономическому обоснованию, министерство не может согласиться, поскольку в соответствии с Жилищным кодексом РФ уполномоченные органы муниципального жилищного контроля вправе проводить проверки только в отношении муниципального жилищного фонда, деятельность ресурсоснабжающих организаций не относится к их компетенции, также как и отношения, связанные с оплатой услуг управляющей организации. Без изменения федерального законодательства, предложение на уровне субъекта Российской Федерации не может быть реализовано.

2. С предложением филиала Ассоциации «Национальный жилищный конгресс» в Новосибирской области о сокращении Закона до статьи 3 включительно, министерство не может согласиться, поскольку полагает, что структура действующего Закона логична и обоснована, однако с учетом вышеизложенного требует конкретизации и дополнений.

3. С замечанием администрации города Искитима Новосибирской области, Администрации Здвинского района Новосибирской области, касающимся отсутствия в Законе полномочий у органов муниципального жилищного контроля по привлечению к ответственности нарушителей, министерство не может согласиться, поскольку данный вопрос не может быть урегулирован на уровне Закона. На основании материалов представленных органами муниципального жилищного контроля в соответствии с КоАП РФ возбуждаются дела об административных правонарушениях. В соответствии со статьей 23.55 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.21 - 7.23 КоАП РФ, рассматривают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие региональный государственный жилищный контроль (надзор). Представление должностным лицам органов муниципального жилищного контроля полномочий по привлечению к ответственности нарушителей без внесения изменения в КоАП РФ не представляется возможным.

В ходе анализа положений Закона министерством установлено, что последние изменения Закона были внесены в 2013 году, при этом нормы Жилищного Кодекса, касающиеся муниципального жилищного контроля, в период с 2013 по 2015 годы неоднократно менялись, в частности, в часть 4.2

статьи 20 Жилищного кодекса РФ были внесены изменения в 2014 году в связи с вступлением в силу Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» и началом функционирования государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (далее – система). Адрес официального сайта государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" - www.dom.gosuslugi.ru. В пункте 7 статьи 7 Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» на орган местного самоуправления, уполномоченный на осуществление муниципального жилищного контроля, возложено ряд обязанностей, по размещению в системе информации:

1) о мероприятиях, связанных с осуществлением муниципального жилищного контроля, с размещением соответствующих актов, содержащих результаты осуществления таких мероприятий;

2) о поступивших обращениях по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и о результатах их рассмотрения.

Министерство считает возможным рекомендовать разработчику Закона внести соответствующие изменения в Закон, включив в него нормы, связанные с введением государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства.

4. Сведения о выявленных положениях нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

По итогам анализа в соответствии с пунктом 13 Порядка проведения экспертизы сделан вывод о наличии в исследуемом нормативном акте следующих положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности:

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
1	Наличие в нормативном правовом акте избыточных требований по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации	Отсутствуют
2	Наличие в нормативном правовом акте требований, связанных с необходимостью создания, приобретения, содержания,	Отсутствуют

	реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности	
3	Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных законодательством Новосибирской области обязательных процедур	1. В статье 3 Закона к предмету муниципального жилищного контроля необоснованно отнесен контроль за соблюдением законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, что нарушает положения части 1 статьи 20 Жилищного кодекса РФ, где соответствующие полномочия отнесены к сфере деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. 2. Установленный в части 4 статьи 4 Закона открытый перечень действий, мер, с помощью которых осуществляется муниципальный жилищный контроль, приводит к неоднозначному толкованию должностными лицами органов муниципального жилищного контроля своих полномочий. 3. Положения части 4 статьи 5 Закона необоснованно предоставляют органам муниципального жилищного контроля право рассматривать обращения, касающиеся невыполнение управляющей организацией обязанностей по договору управления многоквартирным домом, предусмотренных частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации.
4	Наличие положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	Отсутствуют
5	Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации исполнительными органами государственной власти Новосибирской области установленных функций в отношении субъектов	Отсутствуют

5. Предложения о способах устранения положений нормативного правового акта, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В связи с вышеизложенным, министерство предлагает разработчику акта внести следующие изменения в Закон:

1. Исключить из статьи 3 Закона слова «и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности» в связи с тем, что полномочия по контролю за соблюдением законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности выходят за пределы предмета муниципального жилищного контроля и приводят к избыточности полномочий проверяющих органов.

2. Исключить часть 4 статьи 4 Закона в связи с тем, что открытый перечень действий, мер, с помощью которых осуществляется муниципальный жилищный контроль, приводит к неоднозначному толкованию должностными лицами органов муниципального жилищного контроля своих полномочий.

3. Исключить часть 4 статьи 5 Закона, как выходящую за рамки предмета муниципального жилищного контроля. Положения части 4 статьи 5 Закона необоснованно предоставляют органам муниципального жилищного контроля право рассматривать обращения, касающиеся невыполнение управляющей организацией обязанностей по договору управления многоквартирным домом, предусмотренных частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса РФ.

4. Внести изменения в Закон в части включения в него положений, связанных с принятием Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» и началом функционирования государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства.

6. Предложения и замечания органов государственной власти Новосибирской области и представителей предпринимательского сообщества, независимых экспертов, участвовавших в экспертизе на проект заключения

На проект заключения об экспертизе Закона Новосибирской области от 10 декабря 2012 года № 280-ОЗ «О порядке осуществления муниципального жилищного контроля на территории Новосибирской области и порядке взаимодействия органов муниципального жилищного контроля с областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного жилищного надзора на территории Новосибирской области» поступило 13 отзывов, из них в 3 изложены предложения и замечания по проекту заключения.

От Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области поступило замечание, касающееся второго варианта решения проблемы, связанного с положениями части 4 статьи 5 Закона, указанного в пункте 3 раздела 5 настоящего заключения. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области считает, что единственно возможным способом решения проблемы является исключение части 4 статьи 5 Закона, как выходящей за рамки предмета муниципального жилищного контроля. ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», рассмотрев проект заключения, высказало мнение о том, что в наделении органов муниципального жилищного контроля дополнительными полномочиями нет необходимости. Администрация города Искитима Новосибирской области, напротив, высказала мнение о необходимости урегулирования обозначенной проблемы с использованием второго варианта ее решения.

Министерство считает возможным согласиться с мнением Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области в той части, что исключение часть 4 статьи 5 Закона однозначно приведет к устранению в Законе положения, необоснованно предоставляющего органам муниципального жилищного контроля право рассматривать обращения, по невыполнению управляющей организацией обязательств, предусмотренных частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации. С учетом вышеизложенного в раздел 5 настоящего заключения внесены изменения.

Замечание Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, касающееся некорректного упоминания его в настоящем заключении в качестве лица, предлагающего наделить органы муниципального жилищного контроля отдельными полномочиями по проведению проверок при осуществлении лицензионного контроля в отношении юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии, учтено.

ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом» были направлены также следующие предложения:

1. Исключение из статьи 3 Закона слов «и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, а также принятыми в соответствии с ними».

2. Дополнение статьи 7 Закона словами: «При поступлении информации о нарушении законодательства в органы муниципального контроля, по вопросам не подведомственным органам муниципального контроля, направлять эти обращения в органы государственной жилищной инспекции».

3. Включение в Закон положений об информировании органами муниципального жилищного контроля иные структурные подразделения органов местного самоуправления о фактах установленных ими нарушений в отношении муниципальных нежилых помещений.

Несмотря на то, что представленные предложения относятся не к проекту заключения, а к Закону, публичные консультации по которому были проведены

ранее, министерство считает возможным выразить по ним свое мнение.

Предложение об исключении из статьи 3 Закона слов «и отношений по энергосбережению и повышению энергетической эффективности» было изложено министерством в пункте 1 раздела 5 проекта заключения, изложено оно и в настоящем заключении.

Что касается второго предложения ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», то данный вопрос урегулирован федеральным законодательством. Так в части 3 статьи 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» установлено, что письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данных государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения. Дублирование положений федерального законодательства в Законе министерство считает излишним.

Третье предложение ЗАО «Управляющая компания «СПАС-Дом», по мнению министерства, не соотносится с целями настоящей экспертизы, поэтому не может быть предметом ее рассмотрения.

От администрации города Искитима Новосибирской области поступило предложение об исключении из Закона не полностью части 4 статьи 4 Закона, как указано в настоящем заключении, а только пунктов г, д части 4 статьи 4 Закона. Администрация обосновывает это тем, что исключение части 4 статьи 4 Закона приведет к пробелу в законодательстве в части отсутствия мер, принимаемых должностными лицами органов муниципального жилищного контроля в отношении фактов нарушений, выявленных при проведении проверки, при этом администрация города Искитима Новосибирской области указывает на то, что положения пунктов а, б, в содержатся в статье 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

Министерство не может согласиться с предложением администрации города Искитима Новосибирской области, поскольку считает, что исключение части 4 статьи 4 Закона не повлияет на полномочия органов муниципального жилищного контроля. Положения, определяющие порядок проведения муниципального жилищного контроля, а также перечень действий, мер, с помощью которых осуществляется муниципальный жилищный контроль (что также отмечает и администрация города Искитима), содержатся в Федеральном законе от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ. Дублирование полномочий в Законе министерство считает излишним.

Администрацией города Искитима Новосибирской области также направлено предложение, касающееся включения в статью 7 Закона нормы, определяющей взаимодействие органов муниципального жилищного контроля и органов государственного жилищного контроля в случаях, когда к ним одновременно или поочередно поступают обращения, содержащие жалобу о

нарушении требований одной и той же управляющей организации.

Министерство считает, что включение данной нормы в действующую редакцию Закона не обосновано, поскольку органы муниципального жилищного контроля не вправе проверять деятельность управляющих организаций (об этом более подробно указано в разделе 3 настоящего заключения).

Администрация города Искитима Новосибирской области выразила согласие с пунктом 4 раздела 5 настоящего заключения, указав при этом на то, что начало функционирования государственной информационной системы должно быть осуществлено с учетом сроков, указанных в статье 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ. Министерство не может согласиться с данным предложением, поскольку сроки, установленные в статье 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, не связаны со сроками начала функционирования системы. Согласно статье 12 Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» с 1 июля 2016 года, но не ранее ввода системы в эксплуатацию, поставщики информации обязаны размещать в системе информацию, предусмотренную данным Федеральным законом. В статье 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ содержатся положения об особенностях организации и проведения в 2016 - 2018 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства.

Исполняющий обязанности
министра экономического развития
Новосибирской области

В.Б. Шовтак