

УДК 347

Контуренко Виктория Андреевна
Уральский государственный юридический университет
Институт юстиции
Россия, Екатеринбург
konturenko@bk.ru
Konturenko Viktoria Andreevna
Ural State Law University
Institute of Justice
Russia, Ekaterinburg

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО ФОНДА СОДЕЙСТВИЯ
КАПИТАЛЬНОМУ РЕМОНТУ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В
МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ**

Аннотация: в данной статье затронуты проблемы законодательного урегулирования положений, касающихся ответственности регионального оператора за проведение капитального ремонта. Также изложены теоретические подходы к установлению критериев соответствия подрядных организаций для формирования реестров подрядных организаций.

Ключевые слова: региональный оператор, капитальный ремонт, контроль за деятельностью регионального оператора, многоквартирный дом, фонд содействия капитальному ремонту.

**ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF
THE REGIONAL FUND OF ASSISTANCE TO CAPITAL REPAIR OF
GENERAL PROPERTY IN APARTMENT HOUSES**

Annotation: this article addresses the problem of legislative regulation of the provisions relating to the responsibility of the regional operator for overhaul. It also

sets out theoretical approaches to the establishment of criteria for the compliance of contractors for the formation of registries of contractors.

Keywords: regional operator, overhaul, control over the activities of the regional operator.

Европейский Суд по правам человека полагает, что обеспечение населения жильем - важнейшая социальная потребность. Решение жилищного вопроса отражает не только частный, но и публичный интерес, а потому не может быть целиком отдано на откуп рынку, так как это способно породить нежелательные социальные последствия [1]. Аналогичный вывод содержится и в постановлениях КС РФ от 16 мая 2000 года №8-П [2] и от 15 июня 2006 года №6-П [3].

Российская Федерация как социальное государство, согласно Конституции РФ, гарантирует реализацию права каждого на жилище, закрепляет корреспондирующую ему обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления данного права (статья 40, часть 2). Во исполнение правовых норм национального законодательства и положений международного права (статья 25 Всеобщей декларации прав человека [4] и статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [5]) 25 декабря 2012 года был принят федеральный закон [6], который изменил правовое регулирование отношений, связанных с организацией проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. Субъекты Российской Федерации были наделены полномочиями по самостоятельному решению вопросов, связанных с созданием и функционированием региональных систем капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, в том числе по вопросам учреждения региональных операторов.

Региональный оператор – некоммерческая организация, посредством которой государство осуществляет регулирование общественных отношений по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов [7, с. 96-98].

Создается на основании нормативно-правового акта субъекта РФ (ст. 167, гл. 17 ЖК РФ; ч. 1 ст. 17 Закона Московской области от 01.07.2013г. № 66-ОЗ; п.9 ч.1 ст. 2 Закона Свердловской области от 19.12.2013г. №127-ОЗ; п. 5 ч. 1 ст. 2 Закона Республики Хакасия от 28.06.2013г. № 55-ЗРХ и т.д.).

Среди функций регионального оператора в соответствии со статьей 180 ЖК РФ выделено такое направление деятельности как осуществление взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. В связи с этим нормами ч. 1 ст. 186 ЖК РФ предусмотрено, что контроль за соответствием деятельности регионального оператора установленным требованиям осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Например, в Свердловской области контроль за деятельностью регионального оператора осуществляет Департамент государственного жилищного и строительного надзора Свердловской области [8]. При контроле деятельности регионального оператора по проведению капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме возникает множество проблем, связанных с существующими пробелами в жилищном законодательстве, которые необходимо восполнить для упорядочения правового регулирования деятельности данного института.

При выполнении обязанностей по организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах региональный оператор привлекает подрядные организации. В силу ч. 6 ст. 182 ЖК РФ региональный оператор перед собственниками помещений в многоквартирном доме несет ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по проведению капитального ремонта подрядными организациями. Такая позиция находит свое отражение и в судебной практике. В апелляционном определении Самарского областного суда от 29.03.2018г. по делу № 33-3597/2018 по иску о возмещении ущерба Некоммерческой

организацией «Региональный оператор Самарской области «Фонд капитального ремонта», суд при вынесении определения указал, что региональный оператор перед собственниками помещений в многоквартирном доме несет ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по проведению капитального ремонта подрядными организациями, привлеченными региональным оператором. В связи с этим на практике возникает немало вопросов:

1. С какого момента региональный оператор по проведению капитального ремонта несет ответственность за ненадлежащее исполнение подрядными организациями работ?

В определении Верховного суда РФ от 05.09.2017 г. №57-КГ17-13 по иску к Фонду содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства Белгородской области о возмещении ущерба, причиненного заливом квартиры указано, что обязанность регионального оператора отвечать за качество выполненных работ подрядными организациями не должна возникать исключительно с момента подписания акта приемки выполненных работ, так как это приводит к неправильному толкованию норм жилищного законодательства, поскольку установлен 5-летний предельный срок такой ответственности. Более или менее ответ на поставленный вопрос становится очевидным, ввиду верного правоприменения материальных норм. Непростая ситуация складывается в нижеперечисленных ситуациях.

2. В каком объеме, в какой форме и перед кем несет ответственность региональный оператор за выполнение некачественных работ по проведению капитального ремонта подрядными организациями?

Согласно положениям действующего законодательства, убытки, причиненные собственникам помещений в многоквартирном доме в результате неисполнения (ненадлежащего исполнения) региональным оператором своих договорных обязательств, подлежат возмещению в размере внесенных взносов на капитальный ремонт в соответствии с гражданским законодательством (ч. 5 ст. 178 ЖК РФ, ч. 1 ст. 188 ЖК РФ). В определении Верховного суда РФ от

20.06.2017г. №6-КГ17-4 по иску к Фонду капитального ремонта о возмещении ущерба многоквартирных домов о возмещении причиненного ущерба указано то, что в отношении регионального оператора установлены различные виды ответственности: ответственность за собственное противоправное поведение как сторона, нарушившая обязательство, и ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по проведению капитального ремонта подрядными организациями в соответствии с принципом полного возмещения убытков.

Но при этом в апелляционном определении Свердловского областного суда от 15 сентября 2017 г. по делу N 33-15400/2017 по иску о защите прав потребителя, возложении обязанности устранить недостатки капитального ремонта предусмотрено, что на регионального оператора *может быть возложена ответственность* перед собственниками помещений в многоквартирных домах за некачественное выполнение подрядной организацией работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирного дома, *только в форме взыскания убытков, но не в форме устранения недостатков в натуре*. Эта позиция объясняется тем, что региональный фонд непосредственным исполнителем услуг, оказанных собственникам в связи с проведением капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома не является, поскольку указанный фонд лишь организует проведение работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирного дома, привлекает для выполнения данных работ подрядные организации, с которыми заключает договоры в качестве технического заказчика работ. При таком правовом регулировании складывается парадоксальная ситуация: региональный оператор по проведению капитального ремонта отвечает за выполнение работ подрядными организациями перед исполнительным органом власти субъекта Российской Федерации, в соответствии с этим при некачественном выполнении или невыполнении каких-либо работ, например, в Свердловской области Департаментом государственного жилищного и строительного надзора проводится

соответствующая проверка на объекте проведения капитального ремонта и в случае выявления нарушений жилищного законодательства региональным оператором, выносится предписание об их устранении. При неисполнении такого предписания орган исполнительной власти обращается с административным заявлением в суд с требованием о возбуждении дела в отношении регионального оператора по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ: «Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства». Но суды первой инстанции, а в дальнейшем и суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанции занимают позицию в защиту регионального оператора, и указывают, что в его действиях отсутствуют элементы состава административного правонарушения, так как в соответствии с действующим законодательством региональный оператор по проведению капитального ремонта свои функции выполняет, он не отвечает за конкретные виды работ, которые выполняет подрядная организация. (постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное мировым судьей судебного участка № 2 Октябрьского судебного района г. Екатеринбурга по делу № 5-358/2017 от 14.06.2017; постановление заместителя председателя Свердловского областного суда от 15.05.2017г. по делу № 4а-371/2017; постановление арбитражного суда кассационной инстанции от 14.11.2016г. по делу №А-53-5354/2016 г. Краснодар Ростовская область и т.д.). То есть проблема возникает из-за недобросовестных действий подрядчиков, которые отвечают только в рамках договора подряда с региональным фондом содействия капитальному ремонту, и не несут непосредственной ответственности перед органом исполнительной власти субъекта РФ, который представляет, защищает интересы граждан, проживающих на объектах, где проводится капитальный ремонт.

Исходя из вышесказанного, можно прийти к выводу, что для снижения риска возникновения случаев некачественного проведения работ, *необходимо*

расширить полномочия надзорного органа по контролю за действиями подрядных организаций.

Так, например, заместитель начальника отдела контроля и учета жилищного фонда Департамента государственного жилищного и строительного надзора Свердловской области Елена Ивлева отмечает, что на сегодняшний день ни у регионального оператора, ни у Департамента нет серьезных рычагов, для того, чтобы воздействовать на недобросовестных подрядчиков. Если бы была создана система, когда по обращению регионального оператора Департамент мог бы выходить на проверку работы подрядной организации, по аналогии осуществления строительного надзора, мы бы имели рычаги более серьезного воздействия и переломили ситуацию со срывом сроков ремонта, некачественным выполнением работ.

Наряду с этим возникает ещё ряд проблем, которые складываются из отношений регионального оператора и подрядных организаций. Порядок привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту регулируется Постановлением Правительства РФ от 01.07.2016г. №615 [9]. В соответствии с положениями указанного подзаконного нормативно-правового акта по итогам предварительного отбора подрядных организаций, проведенным органом исполнительной власти субъекта РФ, например, в Свердловской области такой орган – Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства [10], формируется реестр квалифицированных подрядных организаций, а только затем региональный фонд содействия капитальному ремонту проводит электронный аукцион по заключению договора подряда среди тех организаций, которые включены в реестр. То есть, изначально региональный оператор несвободен в выборе подрядной организации для проведения капитального ремонта, в связи с этим, чтобы исключить возможность заключения договора подряда с непрофессиональной организацией, представляется необходимым ужесточить требования к подрядчикам при включении их в реестр, предусмотренные пунктом 23 вышеуказанного постановления.

Таким образом, можно прийти к выводу, что в правовом регулировании деятельности регионального фонда содействия капитальному ремонту, а также деятельности подрядных организаций существуют проблемы, которые требуют законодательного разрешения.

Список литературы:

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.2016 N 10-П По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы // Собрание законодательства РФ. - 18.04.2016г. - №16. - Ст. 2285.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 N 8-П По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited" // Собрание законодательства РФ. - 22.05.2000г. - №21. - Ст. 2258.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.06.2006 N 6-П По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (в редакции статьи 12 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации") в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой // Российская газета. - №131. - 21.06.2006г.

Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. - № 67. - 05.04.1995г.

4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном

заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 28.04.1976г. - №17. - Ст. 291.

5. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации // федеральный закон от 25.12.2012 № 271-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 31.12.2012г. - №53 (ч. 1). - Ст. 7596.

6. Р.М. Газизов Правовое положение регионального оператора в сфере капитального ремонта общего имущества // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. - №3 (42). - 2016г.

7. Об утверждении Порядка осуществления контроля за соответствием деятельности регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области установленным жилищным законодательством требованиям и внесении изменения в Порядок осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, и обеспечением сохранности данных средств на территории Свердловской области, утвержденный Постановлением Правительства Свердловской области от 16.01.2014 N 10-ПП // постановление Правительства Свердловской области от 10.07.2014г. №583-ПП // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области / URL: <http://www.pravo.gov66.ru> (дата обращения: 15.04.2019г.).

8. О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (вместе с "Положением о привлечении специализированной некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, направленную

на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме") // постановление Правительства РФ от 01.07.2016 N 615 // Собрание законодательства РФ. - 11.07.2016г. - №28. Ст. 4740.

9. Об утверждении документации о проведении предварительного отбора подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах на территории Свердловской области // приказ Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области от 26.10.2016 года №269.