

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)  
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

Серия «В ПОМОЩЬ ПРОКУРОРУ»

---

# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПРАВ ГРАЖДАН  
В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО  
ХОЗЯЙСТВА

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ

*Выпуск 6*

Санкт-Петербург  
2018

**Главный редактор серии «В помощь прокурору»** директор Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, Заслуженный работник прокуратуры Российской Федерации, государственный советник юстиции 2 класса **Г. В. ШТАДЛЕР**

**Авторский коллектив:**

**Н. А. ВАСИЛЬЧИКОВА** — раздел 3 в соавторстве; **О. Н. КОРШУНОВА** — подразделы 2.1—2.3, 2.5, 2.6, 2.9 в соавторстве; подраздел 2.4; **Е. В. БАРКАЛОВА** — подраздел 6.5; **С. Л. БАСОВ** — раздел 4; **Д. А. БЕЗБОРОДОВ** — подраздел 5.2 в соавторстве; **И. И. ГОЛОВКО** — раздел 3 в соавторстве; **Е. П. ГРУШЕВАЯ** — подраздел 1.2; **Э. Р. ИСЛАМОВА** — подразделы 2.1—2.3, 2.5, 2.6, 2.9 в соавторстве; **С. И. КОРЯЧЕНЦОВА** — подраздел 2.8; **Р. М. КРАВЧЕНКО** — подраздел 5.2 в соавторстве; **М. Н. КУСТОВ** — подраздел 2.7; **М. А. ЛЮБАВИНА** — подраздел 5.1; **Н. Н. НИКИФОРОВА** — подразделы 1.1, 1.3; **Е. Б. СЕРОВА** — подразделы 6.1—6.4.

*Общая редакция выпуска О. Н. Коршуновой*

**Рецензенты:**

**Н. Е. СОЛНЫШКИНА**, начальник управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу.

**С. А. ЯЛЫШЕВ**, профессор кафедры уголовно-процессуального права Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

**А43** **Актуальные** вопросы прокурорской деятельности : Защита прокурором прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства : научно-практическое издание / [Н. А. Васильчикова и др. ; под ред. Г. В. Штадлера]. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. — 280 с. — (Серия «В помощь прокурору» ; вып. 6).

В научно-практическом издании рассматриваются гражданско-правовые проблемы функционирования жилищно-коммунального комплекса, вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих правоотношения в сфере ЖКХ, гражданско-процессуальные, административно-правовые, уголовно-правовые аспекты защиты прокурором конституционных прав граждан в сфере ЖКХ, а также вопросы прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений, совершаемых в данной сфере.

Издание предназначено для работников органов и организаций прокуратуры, научно-педагогических работников, аспирантов и студентов.

УДК 34(075)  
ББК 67.72я73

## *Авторы*

**Н. А. ВАСИЛЬЧИКОВА**, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

**О. Н. КОРШУНОВА**, заведующий кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

**Е. В. БАРКАЛОВА**, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

**С. Л. БАСОВ**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**Д. А. БЕЗБОРОДОВ**, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**И. И. ГОЛОВКО**, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**Е. П. ГРУШЕВАЯ**, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**Э. Р. ИСЛАМОВА**, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

**С. И. КОРЯЧЕНЦОВА**, старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

**Р. М. КРАВЧЕНКО**, старший преподаватель кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

**М. Н. КУСТОВ**, старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

**М. А. ЛЮБАВИНА**, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**Н. Н. НИКИФОРОВА**, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

**Е. Б. СЕРОВА**, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                                              |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Раздел 1. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ<br/>ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО<br/>ХОЗЯЙСТВА (ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО<br/>КОМПЛЕКСА) .....</b>                           | <b>8</b>      |
| 1.1 Заключение и исполнение договора управления многоквартирным домом .....                                                                                                  | —             |
| 1.2. Заключение и исполнение договора с ресурсоснабжающей организацией .....                                                                                                 | 31            |
| 1.3. Защита прав собственников и нанимателей жилых помещений при расселении аварийного жилья .....                                                                           | 43            |
| <br><b>Раздел 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ<br/>ЗАКОНОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ОБЩЕСТВЕННЫЕ<br/>ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО<br/>ХОЗЯЙСТВА .....</b>               | <br><b>63</b> |
| 2.1. Значение и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                            | —             |
| 2.2. Предмет и объекты прокурорского надзора за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                            | 66            |
| 2.3. Составляющие надзорной деятельности прокуратуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                                           | 70            |
| 2.4. Методы прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                     | 71            |
| 2.5. Информационное обеспечение прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере жилищно-коммунального хозяйства ..... | 72            |

|                                                                                                                                                                                                        |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.6. Обстоятельства, подлежащие установлению при проверке исполнения законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина и законности правовых актов в сфере жилищно-коммунального хозяйства ..... | 75         |
| 2.7. Типичные нарушения, допускаемые при осуществлении деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                                                      | 87         |
| 2.8. Особенности прокурорского надзора за исполнением законов при предоставлении коммунальных услуг .....                                                                                              | 95         |
| 2.9. Меры прокурорского реагирования на нарушения законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                                                                | 106        |
| <b>Раздел 3. ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА .....</b>                                                        | <b>107</b> |
| Примеры судебных решений .....                                                                                                                                                                         | 120        |
| <b>Раздел 4. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА .....</b>                                                                                      | <b>123</b> |
| 4.1. Административная ответственность за нарушение требований законодательства о раскрытии информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами .....     | 125        |
| 4.2. Административная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости .....                       | 143        |
| 4.3. Административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии .....                                                       | 167        |

|                                                                                                                                                                     |                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| <b>Раздел 5. УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА .....</b>                             | <b>172</b>     |
| 5.1. Квалификация хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                                                                                             | —              |
| 5.2. Уголовно-правовая характеристика преступлений, связанных с выполнением работ и оказанием услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                   | 196            |
| <br><b>Раздел 6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА РАССЛЕДОВАНИЕМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА .....</b>          | <br><b>210</b> |
| 6.1. Преступления в сфере жилищно-коммунального хозяйства как предмет исследования прокурором .....                                                                 | —              |
| 6.2. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о преступлениях против собственности в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....                         | 225            |
| 6.3. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о сбыте товаров и продукции, выполнении работ, оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности .... | 236            |
| 6.4. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел об управленческих преступлениях .....                                                                      | 245            |
| 6.5. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о налоговых преступлениях .....                                                                            | 264            |
| <br><b>ЛИТЕРАТУРА .....</b>                                                                                                                                         | <br><b>271</b> |

## Р а з д е л 1

### ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА (ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА)

#### 1.1. Заключение и исполнение договора управления многоквартирным домом

*Стороны договора управления многоквартирным домом, порядок его заключения.* Эксплуатация многоквартирного жилого дома, надлежащее его содержание сопряжены с большим количеством проблем. Успешность деятельности по содержанию многоквартирного дома и обеспечению собственников помещений в многоквартирном доме коммунальными услугами зависит от выбора собственниками способа управления многоквартирным домом.

Исходя из положений ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) собственники могут и должны выбрать один из предусмотренных законом способов управления многоквартирным домом:

непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором не более 30;

управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

управление управляющей организацией.

В настоящее время третий способ управления многоквартирными домами, т. е. управление управляющей организацией, является преобладающим. Это связано с тем, что значительная часть населения проживает в многоквартирных домах старой застройки. Большая часть квартир в них приватизирована, в то время как другая часть остается в государственной и муниципальной собственности. Создание товарищества собственников жилья или жилищного кооператива в таких домах или невозможно, или нерационально, а непосредственное управление собственниками допускается лишь в домах с небольшим количеством собственников.

Избрание такого способа управления, как управление управляющей организацией, предопределяет необходимость заключения договора управления многоквартирным домом с управляющей организацией.

Управление дома товариществом собственников жилья либо жилищным или иным специализированным потребительским кооперативом также не исключает возможность заключения договора управления многоквартирным домом с управляющей организацией, если соответствующие товарищество или кооператив сочтут заключение такого договора оптимальным для управления многоквартирным домом.

Заключение договора с управляющей организацией является наиболее универсальным способом реализации прав собственников на получение услуг, выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме независимо от избранного способа управления многоквартирным домом. Сторонами такого договора являются собственники помещений в многоквартирном доме и управляющая организация. Порядок представительства собственников при заключении договора различается в зависимости от состава собственников и от избранного ими способа управления многоквартирным домом.

Многоквартирные дома, все помещения в которых находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, управляются в порядке, установленном соответственно уполномоченным Правительством Российской Федерации

федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления (ч. 1 ст. 163 ЖК РФ). Управление такими домами в основном осуществляется путем заключения договора с управляющей организацией, выбранной на основании открытого конкурса.

Многоквартирные дома, в которых доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем 50 %, также управляются на основании договора управления данным домом, заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса. Такой конкурс проводится в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 года № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом», которым утверждены соответствующие Правила. Частные собственники квартир и нежилых помещений в таком доме не могут самостоятельно избрать управляющую организацию, поскольку не обладают большинством голосов. В то же время муниципальный орган, представляющий собственника, не может присоединиться к голосам частных собственников и выбрать управляющую организацию на общем собрании без проведения открытого конкурса<sup>1</sup>.

При вводе в эксплуатацию вновь построенного многоквартирного дома управление данным домом осуществляется управляющей организацией, с которой застройщиком не позднее чем через 5 дней после получения разрешения на ввод дома в эксплуатацию должен быть заключен договор управления многоквартирным домом (ч. 14 ст. 161 ЖК РФ). В течение 20 дней после получения разрешения на ввод дома в эксплуатацию орган местного самоуправления должен объявить о проведении открытого конкурса по выбору управляющей организации и не позднее чем

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Моск. гор. суда от 24 авг. 2017 г. по делу № 33-33600/2017 [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

в течение 40 дней провести его. Непроведение своевременно конкурса может рассматриваться как нарушение законодательства, в том числе антимонопольного<sup>1</sup>. В течение 10 дней после этого лица, принявшие от застройщика помещения в данном доме, должны быть уведомлены о результатах конкурса. Указанные лица обязаны заключить договор управления домом с управляющей организацией, отобранной по результатам открытого конкурса. Если в течение 2 месяцев они этого не сделали, то договор все равно считается заключенным на условиях, определенных открытым конкурсом (ч. 13 ст. 161 ЖК РФ). Решение о выборе способа управления многоквартирным домом нередко принимают участники долевого строительства, подписавшие передаточные акты с застройщиком многоквартирного дома, но не зарегистрировавшие свое право собственности. Представляется, что буквальное толкование ч. 13 ст. 161 ЖК РФ не допускает такого развития событий, хотя судебная практика не выработала единого подхода по указанному вопросу<sup>2</sup>.

В настоящее время в Жилищный кодекс Российской Федерации введено понятие «наемный дом»: это дом, где все помещения принадлежат на праве собственности одному лицу и подлежат предоставлению гражданам по договорам найма и особым договорам найма жилых помещений социального использования (ст. 91.16 ЖК РФ). Управление таким домом также может осуществляться управляющей организацией по договору управления, заключенному в соответствии со ст. 162 ЖК РФ. В случае прекращения использования здания в качестве наемного дома собственник, которому принадлежат все помещения в многоквартирном доме, принимает решения по вопросам, связанным с управлением многоквартирным домом, самостоятельно до отчуждения первого жилого помещения в таком доме.

<sup>1</sup> Решение С.-Петерб. управления Федер. антимонопольной службы от 25 окт. 2017 г. по делу № 1-00-36/78-03-17 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Арбитраж. суда Центр. округа от 2 марта 2016 г. № Ф10-171/2016 по делу № А48-3347/2015; Определения Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2016 г. № 310-КГ 16-6694, от 17 дек. 2017 г. № 309-ЭС 16-20699 по делу А76-1708/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В многоквартирных домах, где большинство помещений находятся в частной собственности, собственники должны на общем собрании избрать способ управления многоквартирным домом. Если собственниками избран такой способ, как управление управляющей организацией по договору, то им следует выбрать и конкретную управляющую организацию, имеющую лицензию на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами, с которой будет заключен договор управления многоквартирным домом. Договор заключается с каждым собственником на условиях, указанных в решении общего собрания. Собственники помещений, обладающие более чем 50 % голосов от общего числа голосов собственников помещений в данном доме, выступают в качестве одной стороны договора (ч. 1 ст. 162 ЖК РФ).

В доме, где более четырех квартир, при этом не создано товарищество собственников жилья либо данный дом не управляется жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, общим собранием из числа собственников должен быть создан совет многоквартирного дома (ч. 1 ст. 161.1 ЖК РФ). Председатель такого совета на основании доверенности, выданной собственниками помещений, заключает и подписывает договор управления многоквартирным домом. Все собственники помещений, предоставившие председателю совета полномочия, удостоверенные доверенностями, приобретают права и становятся обязанными по заключенному договору (п. 3 ч. 8 ст. 161.1 ЖК РФ).

Оспаривание полномочий представителя собственников по заключению договора управления многоквартирным домом в таком случае возможно путем оспаривания решения общего собрания собственников как об избрании совета, так и об избрании способа управления данным домом и выборе управляющей организации. Следует иметь в виду, что решение общего собрания может быть оспорено одним из собственников помещений в многоквартирном доме (ч. 6 ст. 46 ЖК РФ) и не может быть оспорено другими заинтересованными лицами, в том числе нанимателями по договору социального найма, управляющей организацией.

Помимо собственников п. 1 ч. 6 ст. 20 ЖК РФ наделяет правом предъявления иска в суд о признании недействительным решения общего собрания собственников орган государственного жилищного надзора и орган муниципального жилищного контроля.

В тех случаях, когда общие собрания в установленном порядке не проводились, а протоколы об их проведении были фальсифицированы, заинтересованные собственники могут предъявить иск о признании общего собрания не состоявшимся.

Если собственники помещений в многоквартирном доме в течение года не проводят общее собрание и не принимают решение об избрании способа управления многоквартирным домом или принятое решение не было реализовано, орган местного самоуправления в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 года № 75, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации (ч. 4 ст. 161 ЖК РФ). Собственники помещений в многоквартирном доме должны заключить договор управления многоквартирным домом с выбранной таким образом управляющей организацией (ч. 5 ст. 161 ЖК РФ). Не позднее чем за месяц до истечения срока действия такого договора орган местного самоуправления обязан созвать собрание собственников для решения вопроса о выборе способа управления этим домом. Если орган местного самоуправления по каким-либо причинам бездействует, любой собственник помещения может обратиться в суд с требованием обязать орган местного самоуправления выбрать управляющую организацию (ч. 7 ст. 161 ЖК РФ). Таким образом, закон позволяет преодолеть безынициативность большинства собственников при решении вопроса о выборе способа управления многоквартирным домом, не допустив весьма распространенной фальсификации волеизъявления собственников путем составления «липовых» протоколов общих собраний.

Прокуратура имеет возможность провести проверку такого рода нарушений по обращению пожилых собственников и собственников инвалидов, а затем предъявить в суд иск об оспаривании фальсифицированных прото-

колов общих собраний, о признании собраний несостоявшимися, возложении обязанности на ранее избранную управляющую организацию продолжить обслуживание многоквартирного дома, а также об обжаловании фиктивных решений собраний собственников об увеличении размера платы за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме.

Прокуратура вправе реагировать на бездействие государственного органа жилищного надзора и органа муниципального жилищного контроля, наделенных правом оспаривания решений общих собраний собственников.

Прокуратура также осуществляет надзор за соблюдением порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства<sup>1</sup>.

В многоквартирных домах, где созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив для управления многоквартирным домом, перечисленные организации вправе сами нанимать работников для оказания услуг и осуществления работ по содержанию общего имущества в многоквартирном доме или заключать договоры на выполнение конкретных работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Однако ими может быть заключен и договор управления многоквартирным домом с управляющей организацией (п. 1 ч. 1 ст. 137 ЖК РФ, ч. 11 ст. 161 ЖК РФ). Договор в таком случае подписывается председателем товарищества собственников жилья, жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива в порядке, определенном уставом товарищества или кооператива.

Второй стороной договора управления многоквартирным домом выступает управляющая организация. Многоквартирный дом в соответствии с ч. 9 ст. 161 ЖК РФ может управляться только одной управляющей организацией. Управляющая организация должна иметь лицензию на

---

<sup>1</sup> Хусьянова С. Г. Несоввершенство законодательства о раскрытии информации в сфере жилищно-коммунального хозяйства: взгляд прокурора // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 16–18.

осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, выданную органом государственного жилищного надзора на основании решения лицензионной комиссии субъекта Российской Федерации (ст. 192 ЖК РФ), и быть включена в реестр в соответствии со ст. 195 ЖК РФ. Лицензия предоставляется сроком на 5 лет и действует только на территории субъекта Российской Федерации, органом государственного жилищного надзора которого она выдана. Управляющими организациями могут быть юридические лица независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальные предприниматели, зарегистрированные на территории Российской Федерации, соответствующие установленным ст. 193 ЖК РФ лицензионным требованиям. Правительством Российской Федерации в развитие положений Жилищного кодекса Российской Федерации принято постановление от 28 октября 2014 года № 1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами».

В соответствии с ч. 7 ст. 20 ЖК РФ в отношении управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии на ее осуществление, государственный жилищный надзор не осуществляется. В отношении таких организаций должностными лицами органа государственного жилищного надзора осуществляется лицензионный контроль по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений лицензионных требований. Внеплановые проверки по имеющимся обращениям о фактах нарушения лицензионных требований проводятся без согласования с органами прокуратуры и без предварительного уведомления лицензиата о проведении внеплановой проверки (ч. 3 ст. 196 ЖК РФ). К нарушению лицензионных требований относится, в частности, систематическое неисполнение условий договора управления многоквартирным домом: нарушение правил содержания общего имущества, проведения ремонтных работ, предоставления коммунальных услуг и т. д. Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирным домом с нарушением лицензионных требований представляет собой

административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 14.1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), которая применяется только в отношении лицензиатов<sup>1</sup>. Выявление таких нарушений органом жилищного надзора, исполняющим функцию лицензиара, является основанием для выдачи предписаний об их устранении и привлечения к административной ответственности управляющей организации. При систематическом неисполнении предписаний по решению суда на основании рассмотрения заявления органа государственного жилищного надзора лицензия, выданная управляющей организации, может быть аннулирована (ст. 199 ЖК РФ).

**Форма, срок и содержание договора управления многоквартирным домом.** Договор управления многоквартирным домом заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами (ч. 1 ст. 162 ЖК РФ), допустимо составление договора в электронной форме.

Стандарты и порядок осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами регламентированы постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2013 года № 416 «О порядке осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами».

По договору управления управляющая организация по заданию собственников помещений в многоквартирном доме или органов и лиц, их представляющих, в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) оказывать услуги по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность. Договор управления многоквартирным домом, за исключением договора, заключаемого застройщиком в соответствии с ч. 14 ст. 161 ЖК РФ, заключается на срок не менее чем

---

<sup>1</sup> Решение С.-Петерб. гор. суда от 26 сент. 2017 г. № 7-1556/2017 по делу № 12-220/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1 год и не более чем 5 лет, а в случае, указанном в чч. 4 и 13 ст. 161 ЖК РФ, на срок не менее чем 1 год и не более чем 3 года. При отсутствии заявления одной из сторон о прекращении договора управления многоквартирным домом по окончании срока его действия такой договор считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, какие были предусмотрены таким договором.

Договор управления многоквартирным домом должен быть размещен управляющей организацией в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства<sup>1</sup>.

К существенным условиям договора управления многоквартирным домом, без достижения соглашения по которым договор не может считаться заключенным, ч. 3 ст. 162 ЖК РФ относит:

1) состав общего имущества многоквартирного дома, в отношении которого будет осуществляться управление, адрес многоквартирного дома;

2) перечень работ и (или) услуг по управлению многоквартирным домом, услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения этого перечня, а также перечень предоставляемых управляющей организацией коммунальных услуг, за исключением коммунальных услуг, предоставляемых ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами;

3) порядок определения цены договора, размера платы за содержание жилого помещения и платы за коммунальные услуги, порядок внесения такой платы, за исключением платы за коммунальные услуги, предоставляемые ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами;

4) порядок осуществления контроля за выполнением управляющей организацией обязательств по договору управления.

---

<sup>1</sup> О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ. С изм. и доп.

Условия договора управления многоквартирным домом устанавливаются одинаковыми для всех собственников помещений в многоквартирном доме.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 31 июля 2014 года № 411/пр утверждены Примерные условия договора управления многоквартирным домом.

Правильное определение общей площади помещений, включаемых в общее имущество многоквартирного дома, а также состава общего имущества в многоквартирном доме в договоре имеет принципиально значение, поскольку от состава, размера и других характеристик объектов, образующих общее имущество многоквартирного дома, зависит размер платы по договору, рассчитывается оплата коммунальных услуг, расходуемых на общедомовые нужды, и т. д.

Так, по иску прокурора Красногвардейского района г. Санкт-Петербурга в защиту неопределенного круга лиц было рассмотрено дело об использовании управляющей организацией устаревших (завышенных) данных о площади помещений, включаемых в общее имущество многоквартирного дома. В результате собственникам и нанимателям помещений в многоквартирном доме начисляли плату за коммунальные услуги, исходя из завышенных размеров площади помещений, включаемых в общее имущество многоквартирного дома. Оспаривая иск, управляющая организация ссылалась на то, что в ее обязанность не входит истребование новой технической документации на дом, однако суд не согласился с такой позицией, отметив, что по смыслу ч. 10 ст. 162 ЖК РФ управляющая организация должна принимать своевременные меры к приведению технической документации на многоквартирный жилой дом в соответствие с реальным положением<sup>1</sup>.

При определении состава общего имущества в многоквартирном доме необходимо руководствоваться пп. 1—8 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491. Согласно п. 4 Правил в случае расхождения сведений о составе общего имущества, содержащихся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в документации государственного технического уче-

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение С.-Петерб. гор. суда от 3 февр. 2015 г. № 33-1521/2015 по делу № 2-5069/2014 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

та, бухгалтерского учета управляющих или иных организаций, технической документации на многоквартирный дом, приоритет имеют сведения, содержащиеся в Реестре.

Перечень работ и услуг по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме должен быть указан исходя из минимального перечня услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года № 290, либо исходя из расширенного перечня, который может включать перечень работ, услуг по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, перечень работ по текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме, перечень непредвиденных работ текущего и капитального характера. Помимо этого в договоре указывается:

перечень коммунальных услуг, предоставление которых обеспечивается в рамках договора управления в порядке, установленном Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354;

перечень работ и услуг по управлению многоквартирным домом, соответствующих Правилам осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2013 года № 416;

перечень работ и услуг по капитальному ремонту, которые могут выполняться и оказываться управляющей организацией или иной подрядной организацией.

Управляющая организация должна ежегодно в течение первого квартала отчитываться перед собственниками о выполнении договора управления за предыдущий год, а также размещать указанный отчет в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, если иное не установлено договором.

Часть 7 ст. 156 ЖК РФ предусматривает, что размер платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме (включающей в себя плату за услуги, работы по

управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также холодную и горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме), в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, определяется на общем собрании собственников помещений в таком доме с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем 1 год. При этом необходимо иметь в виду, что утвержденный общим собранием собственников размер такой платы не может устанавливаться произвольно, он должен обеспечивать содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства и отвечать требованиям разумности. Управляющая организация не вправе в одностороннем порядке изменять порядок определения размера платы за содержание жилого помещения и начислять плату за содержание жилого помещения в размере, превышающем размер такой платы, определенный в соответствии с заключенным договором управления многоквартирным домом<sup>1</sup>.

Исключение составляет размер платы за коммунальные ресурсы. В соответствии с ч. 9.2 ст. 156 ЖК РФ размер расходов граждан и организаций в составе платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме на оплату коммунальных ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, определяется, при наличии коллективного (общедомового) прибора учета, исходя из норматива потребления соответствующего вида коммунальных ресурсов, утвержденного органом государственной власти субъекта Рос-

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2017 г. № 22. Пп. 16, 17. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

сийской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в постановлении от 23 мая 2006 г. № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме». Последующий перерасчет размера таких расходов производится исходя из показаний коллективного (общедомового) прибора учета. Если дом оснащен автоматизированной информационно-измерительной системой учета потребления коммунальных ресурсов и коммунальных услуг, размер расходов граждан и организаций на оплату коммунальных ресурсов определяется исходя из показаний указанной системы при условии обеспечения возможности одномоментного снятия показаний.

Если договор управления многоквартирным домом заключается на основании решения общего собрания собственников, то в этом решении следует отразить утвержденную собственниками ставку стоимости содержания жилого помещения, с учетом предложений избранной управляющей организации. При этом фиксированную стоимость отдельных услуг и работ целесообразно указывать в перечне услуг и работ только на момент заключения договора с применением ее не менее 1 года, в дальнейшем указанная стоимость может пересматриваться и индексироваться при наличии указанных в договоре оснований (например, изменение уровня инфляции, потребительских цен или значений, рассчитываемых на основании совокупности указанных показателей). Размер платы за содержание жилого помещения может определяться на период более 1 календарного года с учетом применения указанного в договоре управления индекса к планово-договорной стоимости работ, услуг, установленной в договоре управления на соответствующий год действия такого договора.

При наличии в договоре положения о пересмотре размера платы за содержание жилого помещения принятия общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме ежегодных решений об изменении такой платы не требуется. Отсутствие в договоре управления положения об индексации платы и указание только фикс-

сированного размера платы приводит к необходимости изменения размера такой платы только в соответствии с решением общего собрания собственников. Включение в договор управления многоквартирным домом условий о возможности управляющей организации в одностороннем порядке изменять тарифы не соответствует закону и является основанием для признания договора в этой части недействительным<sup>1</sup>.

Если собственники помещений в многоквартирном доме на общем собрании не приняли решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, такой размер устанавливается согласно ч. 4 ст. 158 ЖК РФ органом местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге, Севастополе — органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если данное полномочие не передано органу местного самоуправления внутригородского муниципального образования).

В договоре управления многоквартирным домом должно содержаться указание на порядок определения и изменения размера платы за коммунальные услуги с использованием регулируемых тарифов на коммунальные ресурсы и услуги водоотведения в соответствии с ч. 13 ст. 155 и ст. 157 ЖК РФ. Расчет размера платы за коммунальные услуги производится по нормам, установленным Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354. Помимо этого при определении размера платы за коммунальные услуги применяется ряд постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующих указанные вопросы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Краснояр. краев. суда от 17 авг. 2016 г. по делу № 33-10968/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об особенностях применения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 авг. 2012 г. № 857. С изм. и доп. ; О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Россий-

Управляющая организация может оставить в своем распоряжении сэкономленные при выполнении работ и оказании услуг средства, если указанная экономия не привела к уменьшению объемов и ухудшению качества работ и услуг по управлению многоквартирным домом и содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме (ч. 12 ст. 162 ЖК РФ). Иное распределение полученной управляющей организацией экономии может быть предусмотрено договором. Договор управления может включать условие о порядке использования денежных средств на содержание общего имущества в многоквартирном доме, полученных управляющей организацией в результате экономии, в том числе в результате проведения энергосберегающих мероприятий в многоквартирном доме.

Практика заключения договоров управления многоквартирным домом свидетельствует, что в договоры, как правило, включается указание на право управляющей организации привлекать третьих лиц для выполнения работ и оказания услуг по договору, осуществлять самостоятельный набор персонала, принимать решение о порядке и условиях содержания и текущего ремонта общего имущества в многоквартирном доме.

При таком способе управления многоквартирным домом, как управление управляющей организацией, именно она рассматривается как исполнитель не только работ и услуг по управлению многоквартирным домом, работ и услуг по ремонту и содержанию общего имущества в многоквартирном доме, но и коммунальных услуг, соответственно, она и должна обеспечить бесперебойное во-

---

ской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 апр. 2014 г. № 400. С изм. и доп. ; О ценообразовании в области регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2011 г. № 1178. С изм. и доп. ; О ценообразовании в сфере теплоснабжения : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 окт. 2012 г. № 1075. С изм. и доп. ; О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 мая 2013 г. № 406. С изм. и доп. ; О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 мая 2016 г. № 484. С изм. и доп.

доснабжение, отопление, водоотведение, газоснабжение, вывоз твердых бытовых отходов и т. д. Для этого управляющая организация заключает договоры о приобретении коммунальных ресурсов с ресурсоснабжающими организациями. Плату за ресурсоснабжение потребители в настоящее время по общему правилу вносят управляющей организации, ее обязанностью является производство дальнейших расчетов с ресурсоснабжающими организациями. Именно управляющая организация осуществляет формирование платежного документа, вводит показания приборов учета, применяет тарифы и нормативы поставщиков коммунальных услуг. От добросовестности и квалифицированности действий работников управляющей организации по расчету платы и своевременному переводу средств ресурсоснабжающим организациям зависит соблюдение прав граждан. Из-за большого количества нарушений, допускаемых управляющими организациями при расчетах с ресурсоснабжающими организациями, в Жилищный кодекс Российской Федерации внесены изменения, согласно которым не исключается использование старой схемы взаимоотношений по поставке и оплате коммунальных услуг, но при этом предусматривается возможность расторжения ранее заключенных договоров и заключение собственниками прямых договоров с ресурсоснабжающими организациями не только по решению общего собрания собственников, но и по инициативе ресурсоснабжающих организаций и регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

К компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, действующих от своего имени, отнесено принятие решения о заключении договора холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения ( в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления ( теплоснабжения), в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления), договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами ( п. 4.4 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ).

Ресурсоснабжающая организация или региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами могут проявить инициативу расторжения договора с управляющей организацией и заключения договора с собственниками в случаях, предусмотренных законом.

Это может быть осуществлено при условии, если управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив имеют задолженность перед ресурсоснабжающей организацией. Наличие задолженности должно признаваться лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, или быть подтверждено вступившим в законную силу судебным актом. Размер задолженности должен быть равным или превышающим две среднемесячные величины обязательств по оплате по договору, независимо от факта последующей оплаты задолженности лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, за исключением случаев погашения задолженности до вступления судебного акта в законную силу (ч. 2 ст. 157.2 ЖК РФ). Об одностороннем отказе от договора ресурсоснабжающая организация или региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами уведомляют управляющую организацию, товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив с одновременным уведомлением собственников многоквартирного дома. По истечении 30 дней после уведомления договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами считается полностью прекращенным, а договор ресурсоснабжения считается прекращенным в части предоставления коммунальных услуг собственникам, но продолжает действовать в части предоставления коммунальных ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме. После этого ресурсоснабжающая организация и региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами заключают договоры о предоставлении коммунальной услуги и на обращение с твердыми коммунальными отходами непосредственно с собственниками помещений в многоквартирном

доме в соответствии с типовыми формами, утвержденными Правительством Российской Федерации (ч. 6 ст. 152.2 ЖК РФ)<sup>1</sup>. Следует обратить внимание, что при заключении ресурсоснабжающей организацией, оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами договоров предоставления коммунальных услуг непосредственно с собственниками управляющая организация продолжает исполнять обязанность по обеспечению постоянной готовности инженерных коммуникаций и другого оборудования, входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, к предоставлению коммунальных услуг (ч. 1 ст. 161 ЖК РФ).

Управляющая организация обязана приступить к исполнению договора управления многоквартирным домом с даты внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации в связи с заключением такого договора.

Собственники помещений в многоквартирном доме имеют право требовать от управляющей организации надлежащего выполнения работ, оказания услуг в соответствии с условиями договора, получать необходимую информацию о качестве, объемах, сроках и стоимости выполнения работ и оказания услуг по договору, ежегодно получать письменный отчет о выполнении договора за предыдущий год, требовать от управляющей организации возмещения убытков и вреда, причиненных вследствие неисполнения либо ненадлежащего исполнения своих обязательств по договору, инициировать и проводить общие собрания для рассмотрения вопросов, связанных с исполнением договора. При этом правильным следует признать основанный на судебной практике вывод, что необходимость в проведении капитального ремонта многоквартирного дома не освобождает управляющую организацию от выполнения обязанностей по надлежащему содержанию общего имущества, в том числе имущества, требующего капитального ремонта<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее см. с. 31–43.

<sup>2</sup> Лаптев Д. Б., Могилевец О. М. Позиции в судебной практике по некоторым спорным вопросам между собственниками помещений многоквартирных домов и управляющими организациями // Семейное и жилищное право. 2017. № 2. С. 17.

Стандарт раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами, определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 731.

*Изменение и расторжение договора управления многоквартирным домом.* Жилищный кодекс Российской Федерации исходит из общего положения о том, что изменение и (или) расторжение договора осуществляется в порядке, предусмотренном гражданским законодательством (ч. 8 ст. 162 ЖК РФ). В соответствии со ст. 450 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено ГК РФ, другими законами или договором. Договор может быть изменен или расторгнут по соглашению сторон и по основаниям, предусмотренным договором. По требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут по решению суда только при существенном нарушении данного договора другой стороной, а также в случаях, специально предусмотренных законом или договором.

К особенностям расторжения договора управления многоквартирным домом может быть отнесено следующее.

В силу ч. 8.2 ст. 162 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме на основании решения общего собрания в одностороннем порядке вправе отказаться от исполнения договора управления многоквартирным домом, если управляющая организация не выполняет условий такого договора, и принять решение о выборе другой управляющей организации или об изменении способа управления многоквартирным домом. При этом в соответствии с ч. 3 ст. 161 ЖК РФ собственники в любое время могут изменить способ управления многоквартирным домом.

Из указанных положений следует, что необходимым условием расторжения договора без изменения способа управления с выбором другой управляющей организации является неисполнение прежней управляющей организацией условий договора. Собственники должны сформулировать решение именно об отказе от исполне-

ния договора в связи с его нарушением другой стороной, а не только о выборе другой управляющей организации, и уведомить о своем решении предыдущую организацию. Способ же управления многоквартирным домом собственники вправе изменить в любое время на основании решения общего собрания независимо от наличия претензий к своей управляющей организации. В таком случае договор управления многоквартирным домом может быть досрочно расторгнут собственниками при отсутствии доказательств некачественной работы управляющей организации. Изложенный подход наиболее соответствует нормам Жилищного кодекса Российской Федерации и подтверждается Верховным Судом Российской Федерации, который в своем Определении от 5 июня 2012 года № 59-В12-5 указал, что одностороннее расторжение договора управления многоквартирным домом при надлежащем исполнении управляющей организацией условий договора допустимо только при выборе другого способа управления многоквартирным домом, например при создании товарищества собственников жилья<sup>1</sup>.

Если договор с управляющей организацией был заключен органом местного самоуправления по результатам проведения открытого конкурса, то собственники в одностороннем порядке вправе отказаться от его исполнения по истечении каждого последующего года со дня его заключения, если общим собранием собственников принято решение о выборе или об изменении способа управления этим домом.

Жилищный кодекс Российской Федерации предоставляет возможность в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора управления многоквартирным домом только собственникам, но не управляющей организации. Однако стороны могут предусмотреть такую возможность в договоре в соответствии со ст. 450 ГК РФ.

Управляющая организация в течение 3 рабочих дней со дня прекращения договора управления многоквартирным домом обязана передать техническую документацию

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 5 июня 2012 г. № 59-В12-5 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

на дом, иные документы, а также ключи от помещений, электронные коды доступа к оборудованию и технические средства, необходимые для эксплуатации многоквартирного дома, вновь выбранной управляющей организации, товариществу собственников жилья, жилищному или иному специализированному потребительскому кооперативу, а в случае непосредственного управления многоквартирным домом — собственнику, указанному в решении общего собрания. Часто встречающиеся случаи отказа передать документацию на дом в основном связаны с тем, что управляющие организации не признают законность решений общих собраний собственников, ссылаясь на то, что они фальсифицированы конкурирующими управляющими организациями. Нередко это бывает действительно так. Управляющие организации не наделены правом оспаривать решения общих собраний собственников, однако они вправе оспорить законность расторжения или одностороннего отказа от исполнения заключенного с ними договора.

Управление многоквартирным домом для управляющей организации является предпринимательской деятельностью, поэтому ее ответственность по договору строится на началах риска и наступает независимо от вины. Соответственно, единственным обстоятельством, которое может служить основанием освобождения управляющей организации от ответственности за нарушение своих обязательств, по общему правилу является невозможность их исполнения вследствие действия непреодолимой силы (п. 3 ст. 401 ГК РФ). Правило о наступлении ответственности предпринимателя независимо от вины может быть изменено договором. Эту возможность используют управляющие организации, включая в договор управления многоквартирным домом вину в качестве условия своей ответственности. Такая формулировка при заключении договора непосредственно с собственниками помещений не соответствует требованиям Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», не соответствует она и Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденным Постановлением Правительства

Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354. Распространение на отношения между собственниками жилых помещений в многоквартирном доме и управляющей организацией Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» последовательно подтверждается судебной практикой. Это означает, что бремя доказывания обстоятельств, освобождающих управляющую организацию от ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств, возложенных на нее договором, возлагается на саму управляющую организацию<sup>1</sup>.

Иначе решается вопрос, если договор заключается с товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом. Такой субъектный состав исключает применение к отношениям, основанным на договоре управления, законодательства о защите прав потребителей, а следовательно, позволяет управляющей организации внести в договор положение об ответственности управляющей организации только при наличии вины.

Как уже отмечалось, управляющая организация вправе возложить исполнение обязанностей по договору на третьих лиц. Исключить такое положение договором практически невозможно. Однако управляющая организация несет ответственность за действия третьих лиц перед собственниками помещений в многоквартирном доме. Ответственность управляющей организации за действия третьих лиц наступает по общим правилам гражданско-правовой ответственности. При этом управляющая организация, отвечающая за действия таких третьих лиц, вправе предъявить к ним регрессное требование.

Если заказчиком по договору управления многоквартирным домом является товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, то все претензии, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств по управлению многоквартирным до-

---

<sup>1</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017) [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 12 июля 2017 г. Определение № 74-КГ16-31. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мом, непосредственные потребители вправе предъявить только такому юридическому лицу, а уже соответствующие товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив смогут предъявлять регрессные требования к управляющей организации, ненадлежаще выполнившей обязанности по договору.

## **1.2. Заключение и исполнение договора с ресурсоснабжающей организацией**

Законодательное регулирование правовых отношений снабжения различными видами энергии (коммунальными ресурсами) по присоединенным сетям, как справедливо отмечают многие ученые, практикующие юристы и представители судебной системы, далеко от совершенства.

Гражданский кодекс Российской Федерации (глава 30, § 6) регулирует ключевые вопросы названных правоотношений в самом общем виде, когда энергопринимающие устройства абонента (потребителя) непосредственно присоединены к сетям энергоснабжающей организации. Ряд Федеральных законов (от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и др.) допускают использование в отношениях по снабжению ресурсами через присоединенную сеть договорных форм в ситуациях, не связанных с наличием непосредственного присоединения устройств ресурсоснабжающей организации и абонента.

На основании федеральных законов об энергоснабжении Правительством Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, детализирующие правовой режим отношений применительно к каждому виду коммунальных ресурсов (электроэнергия, тепловая энергия, водоснабжение, газоснабжение и др.). Различными федеральными органами исполнительной власти (Министерством энергетики Российской Федерации (Минэнерго России), Министерством строительства и жилищно-ком-

мунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России)) издаются методические указания, более детально регламентирующие порядок передачи, потребления коммунальных ресурсов и расчетов за потребленные коммунальные ресурсы. Правительство Российской Федерации наделяет регулятивными функциями органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления (например, правом установления предельных коэффициентов увеличения тарифов, которые подлежат применению при расчетах за поставленные ресурсы). Кроме того, на указанную систему правового регулирования отношений по снабжению коммунальными ресурсами многоквартирных домов и жилых домов граждан-потребителей накладывается жилищное законодательство, имеющее законодательно закрепленный приоритет в регулировании находящихся в его сфере правоотношений перед нормативными актами иной отраслевой принадлежности, включая законодательство о снабжении коммунальными (энергетическими) ресурсами<sup>1</sup>.

Коммунальные ресурсы включены в состав коммунальных услуг, предоставляемых исполнителями коммунальных услуг<sup>2</sup> собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

Виды коммунальных ресурсов определены в п. 2 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354 (Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям). Это холодная вода, горячая вода, электрическая энергия, газ, тепловая энергия, теплоноситель в виде горячей воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения), бытовой газ в баллонах, твердое топливо при наличии печного отопления, используемые для предоставления коммунальных услуг и потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Шилов О. Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения : монография. М., 2012. Также см.: Письмо Минстроя России от 30 окт. 2017 г. № 46725-ОГ/04.

<sup>2</sup> Об исполнителях коммунальных услуг подробнее см. с. 8—31.

доме. К коммунальным ресурсам приравняются также сточные воды, отводимые по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения. Перечисленные ресурсы предоставляются исполнителям коммунальных услуг по договорам, заключаемым ими с ресурсоснабжающими организациями.

В качестве *ресурсоснабжающей организации* согласно п. 2 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям выступают юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, осуществляющие продажу коммунальных ресурсов, отведение сточных вод.

В качестве *исполнителя услуг*, заключающего договор с ресурсоснабжающей организацией, выступают юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, предоставляющие потребителю коммунальные услуги (п. 2 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям).

В тех случаях, когда собственники жилых помещений получают коммунальные ресурсы по договорам, заключенным ими непосредственно с ресурсоснабжающими организациями (ч. 2 ст. 164 ЖК РФ), последние становятся исполнителями коммунальных услуг (п. 8 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям).

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям вступили в силу 1 сентября 2012 года. Данные Правила не применяются к отношениям, которые возникают при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, регулирование которых осуществляется в соответствии с Правилами поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 года № 549.

В соответствии с ч. 1 ст. 157 ЖК РФ Правительство Российской Федерации постановлением от 14 февраля 2012 года № 124 «О правилах, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами» утвердило Правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья

либо жилищным кооперативом или иным специализированным кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями (Правила заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями). Данные Правила являются общими для всех исполнителей коммунальных услуг и ресурсоснабжающих организаций.

Согласно п. 3 Правил заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями договоры ресурсоснабжения заключаются в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации, с учетом особенностей, предусмотренных данными Правилами. Перечень коммунальных ресурсов, приведенный в Правилах заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, совпадает с перечнем в Правилах предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям (за исключением «теплоносителя в виде горячей воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения)», который отсутствует в Правилах заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями).

Имеет место определенное наложение норм о заключении договоров с ресурсоснабжающими организациями, содержащихся в Правилах предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354, и Правилах заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 года № 124. Но Постановление от 14 февраля 2012 года № 124 регулирует установление договорных отношений между исполнителями услуг и ресурсоснабжающими организациями, а Постановление от 6 мая 2011 года № 354, помимо этого, также и отношений по ресурсоснабжению непосредственно собственников жилых помещений в многоквартирных домах, без участия исполнителя услуг. Следует признать, что Постановление от 14 февраля 2012 года № 124 как нормативный акт, принятый позднее и имеющий специальную направленность, обладает приоритетом в регулировании аналогичных правоотношений перед Постановлением от 6 мая 2011 года № 354.

Законодательством о предоставлении отдельных видов коммунальных ресурсов также регулируются вопросы заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями. Но Правила заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, как принятые во исполнение Жилищного кодекса Российской Федерации, имеют приоритет в применении перед нормативными актами, регулирующими отношения по снабжению отдельными видами коммунальных ресурсов и содержащими нормы о заключении договоров с ресурсоснабжающими организациями.

Правила заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями вступили в силу 7 марта 2012 года и применяются к отношениям, возникшим из договоров (дополнений к договорам) энергоснабжения (купли-продажи, поставки электрической энергии (мощности)), теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, поставки газа (в том числе поставки бытового газа в баллонах). Следует отметить, что действие Постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 года № 124 распространяется на договоры по поставкам газа, на которые не распространяется действие Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354.

Правилами заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, в частности, регулируются вопросы, касающиеся:

- регламента заключения (расторжения) договоров с ресурсоснабжающими организациями;

- состава документов, которые заявитель услуги предоставляет в ресурсоснабжающую организацию;

- основных обязанностей сторон договора;

- условий рассмотрения, принятия, отклонения оферты ресурсоснабжающей организации на ресурсоснабжение;

- условий рассмотрения, принятия, отклонения предложения потребителя на ресурсоснабжение для оказания коммунальных услуг.

Правила заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями дополняют и детализируют положения Жилищного кодекса Российской Федерации относительно заключения договоров с ресурсоснабжающими организа-

циями. Так, ч. 12 ст. 161 ЖК РФ установлено, что исполнители услуг и собственники, непосредственно управляющие многоквартирным домом, не вправе отказываться от заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, которые осуществляют холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления), и региональным оператором по обращению с твердыми бытовыми отходами.

Пунктом 10 Правил заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями предоставлено право ресурсоснабжающей организации, владеющей коммунальным ресурсом, направлять исполнителю оферту о заключении письменного договора в случае фактического предоставления ресурсов без заключения договора.

Правила заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями (пп. 12, 13) предоставляют исполнителям коммунальных услуг и ресурсоснабжающим организациям право отказаться от заключения договора только в перечисленных в Правилах случаях (специальное законодательство может расширить перечень таких случаев).

Если исполнитель услуг (или собственник жилого помещения) уклоняется от заключения договора с ресурсоснабжающей организацией, не имея для этого законных оснований, суд вправе использовать толкование, данное Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации<sup>1</sup> в информационном письме от 5 мая 1997 года № 14 «Обзор практики разрешения споров, связанных с заключением, изменением и расторжением договоров» (п. 2): «Когда потребитель пользуется услугами (энергоснабжение, услуги связи и т. п.), оказываемыми обязанной стороной, однако от заключения договора отказывается,

---

<sup>1</sup> Согласно Федеральному конституционному закону от 4 июня 2014 года № 8-ФКЗ разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики сохраняют свою силу до принятия соответствующих решений Пленумом Верховного Суда Российской Федерации. Аналогичный подход правомерен и относительно информационных писем Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, его решений, вынесенных по конкретным делам как надзорной инстанцией.

арбитражные суды должны иметь в виду, что фактическое пользование потребителем услугами обязанной стороны следует считать в соответствии с п. 3 статьи 438 ГК РФ как акцепт абонентом оферты, предложенной стороной, оказывающей услуги (выполняющей работы). Поэтому данные отношения должны рассматриваться как договорные». Данная позиция Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в дальнейшем нашла отражение в новом п. 3 ст. 432 ГК РФ (правило «эстоппель»).

Отсутствие письменного договора с ресурсоснабжающей организацией, где были бы согласованы все существенные и иные необходимые условия предоставления коммунальных ресурсов, подробно зафиксированные в Правилах заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, значительно снижает правовую защищенность граждан в получении качественных, в полном объеме, в установленные сроки и по обоснованным ценам коммунальных ресурсов. В таких случаях есть все основания для применения мер прокурорского реагирования в целях защиты интересов граждан-потребителей.

Условия договоров снабжения коммунальными ресурсами определяются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (нормы ГК РФ применяются при заключении договоров при наличии непосредственного присоединения энергопринимающих устройств абонента к сетям энергоснабжающей организации), Правилами заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, а в части, не урегулированной указанными нормативными правовыми актами, — нормативными правовыми актами в сфере ресурсоснабжения (п. 16 Правил заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями).

Таким образом, приоритет в установлении условий договоров снабжения коммунальными ресурсами отдан Правилам заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями, а не Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям, хотя в п. 13 последних сказано, что «условия договоров о приобретении коммунальных ресурсов в целях использования таких ресурсов для предоставления коммунальных услуг потребителям определяются с учетом настоящих Правил

и иных нормативных правовых актов Российской Федерации». Соответственно, положения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям применяются субсидиарно по отношению к положениям Правил заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями.

Условия договоров, заключенных до 7 марта 2012 года, определялись в соответствии с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации (при наличии непосредственного присоединения энергопринимающих устройств абонента к сетям энергоснабжающей организации), Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 307<sup>1</sup>, а в части, не урегулированной указанными нормативными правовыми актами, — нормативными правовыми актами в сфере ресурсоснабжения<sup>2</sup>.

Вопрос о расчетах за поставляемые ресурсоснабжающими организациями коммунальные ресурсы решается еще на стадии заключения договоров. В дополнение к Постановлениям от 14 февраля 2012 года № 124 и от 6 мая 2011 года № 354, где есть нормы, регулирующие порядок расчетов за коммунальные ресурсы, Правительством Российской Федерации было принято Постановление от 28 марта 2012 года № 253, которым определены требования к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг (Требования к осуществлению расчетов за коммунальные ресурсы), и еще более подробно регулируется порядок расчетов с ресурсоснабжающими организациями. Постановление от 28 марта 2012 года № 253 не применяется к случаям, когда в соответствии с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации плата за коммунальные услуги вносится непосредственно ресурсоснабжающей организации (п. 2 Требований к осуществлению расчетов за коммунальные ресурсы).

---

<sup>1</sup> Утратило силу с 1 июня 2016 года в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354.

<sup>2</sup> См., напр.: Определение Высшего Арбитраж. Суда Рос. Федерации от 15 марта 2013 г. № ВАС-2431/13 по делу № А42-6341/2011 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Постановление от 28 марта 2012 года № 253 вступило в силу одновременно с Постановлением от 6 мая 2011 года № 354, т. е. 1 сентября 2012 года (подп. «а» п. 2 Постановления от 28 марта 2012 года № 253).

Судебной практикой был восполнен пробел в Жилищном кодексе Российской Федерации, где прямо не разрешен вопрос о порядке оплаты коммунальных ресурсов гражданами, проживающими в неприватизированных жилых помещениях государственного и муниципального жилищного фонда, в случаях, когда способ управления в отношении таких домов в установленном порядке не определен. В такой ситуации ответственным за оплату коммунальных ресурсов перед ресурсоснабжающей организацией является соответствующее публично-правовое образование независимо от того, на каком основании (по договору аренды, найма или социального найма) граждане проживают или пользуются жилыми помещениями, расположенными в этом доме<sup>1</sup>.

В Правилах заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями данный подход в решении спорного вопроса был закреплён<sup>2</sup>.

Подавляющая часть договоров ресурсоснабжения, в соответствии с порядком, установленным рассмотренными выше правовыми актами, были заключены ресурсоснабжающими организациями с исполнителями услуг — управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищными кооперативами или иными специализированными потребительскими кооперативами, предоставлявшими коммунальные услуги собственникам или

---

<sup>1</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитраж. Суда Рос. Федерации от 30 окт. 2012 г. № 8714/12 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Одна из ресурсоснабжающих организаций сделала попытку оспорить в Верховном Суде Российской Федерации законность положений, содержащихся в данных Правилах, в части неполноты учета всех расходов на поставку ресурса в формуле, предусматривающей порядок определения объема коммунального ресурса, поставляемого по договору ресурсоснабжения для многоквартирного дома. В иске ресурсоснабжающей организации было отказано (Решение Верховного Суда Рос. Федерации от 8 июня 2012 г. № АКПИ12-604 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

нанимателям помещений в многоквартирном доме. Такая система договорных отношений представлялась ресурсоснабжающим организациям оптимальной, так как освобождала их от необходимости устанавливать договорные отношения с многомиллионными конечными потребителями ресурсов — гражданами, проживающими в многоквартирных домах. Собранные с конечных потребителей платежи должны были перечислять ресурсоснабжающим организациям исполнители коммунальных услуг, которые и несли ответственность за полный расчет.

Вместе с тем последние несколько лет дебиторская задолженность за поставленные коммунальные ресурсы перед ресурсоснабжающими организациями, по официальным данным, уже превысила 1 трлн рублей и продолжает увеличиваться<sup>1</sup>. Причины образования дебиторской задолженности самые разные: неплатежи населения исполнителям коммунальных услуг; неперечисление или несвоевременное перечисление исполнителями коммунальных услуг или расчетно-кассовыми центрами полученных от граждан платежей за коммунальные ресурсы; банкротство управляющих организаций, не рассчитавшихся с ресурсоснабжающими организациями, и ряд других.

Ресурсоснабжающие организации в целях возмещения убытков от неоплаты или неполной оплаты ресурсов исполнителями коммунальных услуг использовали право на взыскание с исполнителей коммунальных услуг убытков, законных неустоек за просрочку оплаты (в порядке ст. 395 ГК РФ). При доказанности факта и объема допущенного нарушения суды в подавляющем большинстве случаев взыскивали и убытки, и неустойку. Тем не менее кардинально уменьшить дебиторскую задолженность ресурсоснабжающие организации не смогли.

Органы прокуратуры по фактам многомиллионной задолженности за поставленные коммунальные ресурсы организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, собственников жилых помещений, бюджетных учреждений применяли акты прокурорского

---

<sup>1</sup> Воздвиженская А., Жандарова И. В чью пользу счет? // Российская газета. 2018. 22 февр. С. 1.

реагирования<sup>1</sup>. Это позволило уменьшить долги перед ресурсоснабжающими организациями, но переломить ситуацию с дебиторской задолженностью не удалось.

Выходом из создавшегося положения, по мнению органов законодательной власти Российской Федерации, должно стать наделение ресурсоснабжающих организаций, региональных операторов по обращению с твердыми бытовыми отходами, а также собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах (потребителей коммунальных ресурсов) дополнительными правомочиями на установление прямых договорных отношений между ними, минуя исполнителей коммунальных услуг, не выполняющих или ненадлежаще выполняющих свои обязанности по расчетам за предоставленные коммунальные ресурсы<sup>2</sup>.

Переход потребителей коммунальных ресурсов на прямые договорные отношения с ресурсоснабжающими организациями может «приблизить» претензии потребителей по вопросам качества и количества коммунальных ресурсов к лицам, непосредственно отвечающим за качество и объемы поставляемых в квартиры воду, газ, тепло, электричество.

Федеральный закон от 3 апреля 2018 года № 59-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» не отменил действующую систему договорных отношений по предоставлению коммунальных ресурсов и коммунальных услуг. Решение об изменении структуры договорных отношений остается за общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме.

Вместе с тем при наличии задолженности у лиц, осуществляющих управление многоквартирным домом, в размере двух или более среднемесячных величин обязательств

---

<sup>1</sup> См., напр., аналитические материалы за 2016 и 2017 годы прокуратур Северо-Западного федерального округа, Уральского федерального округа, Южного федерального округа (Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru>).

<sup>2</sup> Пояснительная записка Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству к проекту федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» № 207460-7 // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://duma.gov.ru/> (дата обращения: 17.04.2018).

по оплате по договору ресурсоснабжения или договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами ресурсоснабжающая организация или региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами также получают право на одностороннее расторжение указанных договоров и перехода на прямые договорные отношения с потребителями ресурсов и услуг. Действие договора по предоставлению коммунальных ресурсов и договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальным отходам прекращается по истечении 30 дней с даты направления ресурсоснабжающей организацией (региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами) лицу, осуществляющему управление многоквартирным домом, уведомления об одностороннем отказе от договора.

Одновременно соответствующие уведомления доводятся до собственников помещений в многоквартирном доме, и договоры со всеми собственниками считаются заключенными одновременно на неопределенный срок с даты прекращения договора с лицами, осуществляющими управление многоквартирным домом. Заключение договора в письменной форме не требуется, так как Правительством Российской Федерации будут разработаны и утверждены типовые договоры. Таким образом, согласия собственников помещений в многоквартирном доме на изменение системы отношений с ресурсоснабжающей организацией (региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами) не требуется.

В то же время продолжает действовать договор с исполнителем коммунальных услуг (он же — лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом) по приобретению коммунальных ресурсов в части ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества многоквартирного дома.

Будут ли решены проблемы с неплатежами перед ресурсоснабжающими организациями и региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами в связи с изменениями в структуре договорных отношений — покажет время. Хотя уже сейчас специали-

сты в сфере жилищно-коммунального хозяйства отмечают, что переход на прямые договоры с ресурсоснабжающими организациями приведет к увеличению тарифов (для ведения абонентской работы придется увеличивать штаты), а также заставит потребителей коммунальных ресурсов самостоятельно, без участия исполнителя коммунальных услуг (лица, осуществляющего управление многоквартирным домом), решать вопросы качества и количества предоставляемых ресурсов.

### **1.3. Защита прав собственников и нанимателей жилых помещений при расселении аварийного жилья**

На протяжении десятилетий, как в советский период развития нашей страны, так и в последующем, надлежащего внимания поддержанию жилищного фонда в пригодном для проживания состоянии не уделялось. В связи с недостаточным выделением денежных средств на капитальный ремонт государственного, а затем и муниципального жилищных фондов росло количество как ветхого, так и аварийного жилья. В результате остро встала проблема его сноса (реконструкции) и расселения. Для этого пришлось разработать программы со специальными схемами финансирования расселения. Федеральные бюджетные средства используются в указанных целях в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». На основании положений данного Закона в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях утверждаются адресные перечни многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими расселению. Процесс расселения активно пошел. Но параллельно стали выявляться проблемы, связанные с тем, что нормативно-правовое регулирование как признания жилья аварийным, так и последующего его расселения имеет ряд недостатков, которые не позволяют, с од-

ной стороны, быстро и эффективно расселять аварийное жилье, а с другой — обеспечить расселяемым гражданам конституционные гарантии права на жилище. Кроме того, быстрому и эффективному расселению зачастую существенно мешает позиция местных органов власти, которые не только не исполняют свои прямые обязанности по выявлению и расселению аварийного жилья, но и противодействуют его выявлению и расселению. Далее речь пойдет об аварийном жилье, поскольку понятие ветхого жилья в действующем законодательстве полно не раскрывается и никаких мер по принудительному расселению ветхого жилья в настоящее время не установлено.

Недопущение нарушения прав граждан, в том числе являющихся собственниками жилых помещений, при расселении аварийного жилья является важной задачей органов прокуратуры. Прокуроры осуществляют надзор за законностью деятельности государственных органов и местных администраций при расселении аварийного жилья, достаточно часто предъявляют иски в защиту прав конкретных граждан, чьи жилые помещения признаны аварийными<sup>1</sup>.

***Признание жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным.*** В части 4 ст. 15 Жилищного кодекса Российской Федерации предполагается возможность признания жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным на основании и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации, т. е. вопрос отнесен к компетенции Правительства Российской Федерации. В порядке реализации этой компетенции принято Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47, которым утверждено Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или

<sup>1</sup> Комин Л. В. Из практики прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав граждан // Прокурор. 2016. № 2. С. 88—91 ; Смирнова Е. М. Надзор за исполнением жилищного законодательства // Законность. 2015. № 12. С. 26—29 ; Умрихин М. В. Ветхие метры. О состоянии законности в сфере переселения граждан из аварийного жилья // Прокурор. 2015. № 4. С. 14—20.

реконструкции. В развитие указанного Положения органы исполнительной власти, как федеральные, так и субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления принимают нормативные акты, предусматривающие порядок формирования межведомственных комиссий, в компетенцию которых входит обследование и оценка помещения в целях признания помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного жилого дома аварийным, подлежащим сносу или реконструкции. Решение о признании жилого помещения непригодным для проживания граждан, а многоквартирного дома аварийным, подлежащим сносу или реконструкции, принимается федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

Если комиссией проводится оценка жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, а также многоквартирного дома, находящегося в федеральной собственности, решение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим полномочия собственника в отношении оцениваемого имущества.

Инициировать признание жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным может его собственник (собственники), иной правообладатель, в том числе гражданин — наниматель жилого помещения, или орган государственного жилищного надзора (контроля) по вопросу, отнесенному к его компетенции. Частные жилые помещения признаются непригодными для проживания при наличии обращения собственника к органам местного самоуправления, на территории которого находится данное жилое помещение.

Заявление о признании жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным подается в межведомственную комиссию при органе

исполнительной власти или местного самоуправления, который ведает жилищным фондом на соответствующей территории. При этом инициатор подачи заявления о признании жилого помещения непригодным для проживания, дома аварийным должен приложить к заявлению обосновывающие его требования документы, к которым относится и заключение специализированной организации об аварийном состоянии дома, необходимости его ремонта или сноса.

Инициативу в решении вопроса о признании жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного дома аварийным может проявить также прокуратура, действующая как в интересах конкретных собственников, так и в интересах неопределенного круга лиц.

Так, заместитель прокурора Заводского района г. Саратова обратился в суд с исковым заявлением в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц к администрации муниципального образования «Город Саратов» о признании бездействия незаконным, обязании инициировать проведение мероприятий по признанию дома аварийным и непригодным для дальнейшего проживания. В обоснование исковых требований прокурор указал, что проведенной прокуратурой проверкой на территории района выявлен многоквартирный дом с признаками аварийности, что подтверждается экспертным заключением специализированной организации, имеющей право давать такое заключение. Однако администрация никаких мер к признанию дома аварийным и последующему сносу или реконструкции не принимает. Администрация муниципального образования «Город Саратов» возразила против удовлетворения заявления, ссылаясь на то, что у прокурора нет оснований вмешиваться в ее компетенцию. Суд отверг указанные возражения и сделал обоснованный вывод, что прокурор в данном случае вправе обратиться с заявлением в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, так как бездействие администрации может привести к возникновению вреда жизни и здоровью неопределенного круга лиц, как являющихся жильцами дома, так и иных граждан, и признал незаконным бездействие администрации<sup>1</sup>.

Следует отметить, что чаще всего собственники (наниматели) жилых помещений настаивают на признании дома аварийным, а соответствующий орган не спешит этого делать, уклоняясь от вынесения какого-либо определен-

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Сарат. обл. суда от 29 окт. 2015 г. по делу № 33А-7158/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ного решения или обосновывая возможность проведения в доме ремонтных работ. Но встречаются и такие ситуации, когда дом признается аварийным и подлежащим сносу, а его собственники оспаривают это решение, ссылаясь на то, что дом вполне пригоден для проживания, а объявлен аварийным только для того, чтобы лишить их (собственников) своего имущества, а землю передать выгодному для местных властей инвестору. При действующем порядке признания дома аварийным оспорить такое решение оказывается весьма затруднительно.

Как следует из Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции и подчеркивается в Обзоре судебной практики, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 года<sup>1</sup>, вопросы признания жилых помещений непригодными для проживания и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции отнесены к исключительной компетенции межведомственной комиссии соответствующего уровня, без ее заключения орган государственной власти или муниципального управления не может принять решение об аварийности дома.

Решение межведомственной комиссии, связанное с признанием жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, а также ее действия (бездействие) по принятию соответствующего решения могут быть оспорены в суде в порядке, в настоящее время установленном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. В судебном порядке признать жилое помещение непригодным для проживания, многоквартирный дом аварийным или отменить такое признание нельзя. Суд может только удовлетворить требование о признании незаконным решения, действия

---

<sup>1</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 29 апр. 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

или бездействия межведомственной комиссии и соответствующего органа исполнительной власти и обязать межведомственную комиссию и соответствующий орган вновь рассмотреть указанный вопрос, ссылаясь или на нарушение процедуры принятия решения или на несоответствие выводов комиссии положениям нормативных правовых актов, устанавливающих требования к оценке пригодности помещений для проживания граждан.

Так, апелляционным определением Краснодарского краевого суда от 22 декабря 2015 года отменено решение районного суда и вынесено новое решение об отказе в иске собственникам многоквартирного дома, обратившимся к администрации Крымского городского поселения Крымского района с требованием о признании дома аварийным и подлежащим сносу. Апелляционная инстанция сослалась на отсутствие в отношении данного дома решения межведомственной комиссии о признании его аварийным, подлежащим сносу или реконструкции, экспертные заключения о фактически аварийном состоянии дома во внимание приняты не были<sup>1</sup>.

Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции устанавливаются основы деятельности межведомственной комиссии. В частности, в ст. 7 Положения изложены требования к составу комиссии. Судебная практика свидетельствует, что часто межведомственная комиссия выносит решение в неуправомоченном составе. Положение не регламентирует подробно процедуру действий межведомственной комиссии как коллегиального органа, порядок проведения ее заседаний, не содержит указания на то, кто из заинтересованных лиц вправе присутствовать на таком заседании, насколько комиссия может затягивать решение вопроса, назначая дополнительные обследования здания. В Обзоре судебной практики, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 года, приведены типичные нарушения в работе комиссий. Однако такие нарушения допускаются и в настоящее время.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Краснодар. краев. суда от 22 дек. 2015 г. по делу № 33-30981/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Так, прокурор Бураевского района Республики Башкортостан обратился в суд с иском в защиту интересов собственника к администрации муниципального района «Бураевский район» Республики Башкортостан с требованием о признании незаконным заключения межведомственной комиссии и обязанности провести повторное обследование жилого дома. Требования мотивированы тем, что межведомственная комиссия вынесла свое заключение в неуправомоченном составе, поскольку в ее состав не был включен представитель органа государственного контроля и надзора в сфере экологической безопасности, вынесенное комиссией заключение о пригодности дома для проживания не подтверждено каким-либо техническим заключением, ни собственники жилого дома, ни уполномоченное ими лицо к работе в комиссии с правом совещательного голоса не привлекались. При изложенных обстоятельствах суд обоснованно признал заключение межведомственной комиссии незаконным и подлежащим пересмотру<sup>1</sup>.

На практике частым нарушением в деятельности межведомственной комиссии является затягивание принятия решения без законных на то оснований.

Интересным в этом плане представляется дело по заявлению Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области с требованием обязать межведомственную комиссию Советского района г. Волгограда в течение 30 дней с момента вступления решения в законную силу провести оценку многоквартирного жилого дома на предмет аварийности в порядке, установленном п. 47 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Из материалов дела следует, что 30 апреля 2015 года заявителем было проведено обследование многоквартирного дома и составлено заключение о его аварийности, данное заключение направлено в соответствии с п. 46 Положения в межведомственную комиссию. Комиссия должна была в соответствии с указанным пунктом Положения в течение 30 дней с даты регистрации заявления принять решение по нему либо решение о проведении дополнительного обследования оцениваемого помещения. Срок проведения такого дополнительного обследования Положением не устанавливается. В результате межведомственной комиссией было принято решение о дополнительном обследовании, но проводить его не стали, ссылаясь на то, что денежные средства в смете района на 2015 год на обследование домов, находящихся в аварийном состоянии, реализованы в полном объеме, поэтому подготовить дополнительное заключение по обследованию спорного дома не представилось возможным. Суд обоснованно признал, что межведомственной комиссией администрации Советского района г. Волго-

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 24 дек. 2015 г. по делу № 33-23138/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

града допущено бездействие, выразившееся в неполучении заключения специализированной организации, несмотря на свое же решение о необходимости его получения. При этом суд указал на то обстоятельство, что межведомственная комиссия, хотя и не обладает статусом юридического лица, имеет свою компетенцию как административный орган, поэтому может выступать субъектом возникших процессуальных правоотношений<sup>1</sup>.

Ответственность комиссии как коллегиального органа или ее членов за свое решение, его обоснованность, соблюдение сроков вынесения не предусмотрена.

Относительно платы за обследование дома следует обратить внимание на то, что в соответствии с п. 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491, в услуги по содержанию общего имущества многоквартирного дома входит осмотр общего имущества в целях выявления его несоответствия законодательству Российской Федерации, а также угрозы жизни и здоровью людей. Из этого положения можно сделать вывод, что управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив должны за свой счет производить такой осмотр, при необходимости привлекая специализированную организацию для проведения строительно-технической экспертизы. Однако это не всегда реализуемо на практике.

Таким образом, признание дома аварийным состоит из следующих этапов.

1. В межведомственную комиссию при соответствующем исполнительном органе государственной власти или органе местного самоуправления подается заявление вместе с заключением специализированной организации об аварийности дома.

2. Межведомственная комиссия принимает заявление и определяет возможный перечень дополнительных заключений, необходимых для принятия решения, и состав

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Волгоград. обл. суда от 20 янв. 2016 г. по делу № 33а-888/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

привлекаемых экспертов, аттестованных в установленном порядке на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий.

Межведомственная комиссия может самостоятельно осуществить обследование жилого дома и составить акт, оценивая состояние дома.

3. Межведомственная комиссия большинством голосов своих членов принимает решение (заключение) об аварийности дома или об отказе признать его аварийным. Собственник привлекается к работе комиссии с совещательным голосом.

4. Соответствующий орган исполнительной власти или муниципальный орган на основании представленного заключения межведомственной комиссии принимает решение о признании дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или об отказе в таком признании.

Тот же порядок действий предусмотрен и при принятии решения о признании жилого помещения непригодным для проживания.

Как отказ в признании дома аварийным, так и признание дома аварийным могут быть обжалованы в суд в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации. При этом следует иметь в виду, что заинтересованные лица не вправе в исковом порядке требовать от соответствующего органа исполнительной власти, органа местного самоуправления признания дома аварийным и подлежащим сносу. Решение данного вопроса является исключительной компетенцией межведомственной комиссии и не относится к компетенции суда. Если межведомственная комиссия длительное время не рассматривает обращения граждан, не принимает меры к получению необходимых заключений о состоянии дома, органы прокуратуры должны принимать меры прокурорского реагирования в соответствии с п. 51 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

*Обеспечение прав нанимателей жилых помещений при расселении аварийного жилья.* Установленный законом порядок расселения аварийного жилья различается в зависимости от следующих факторов:

1) входят ли все жилые помещения в аварийном доме в государственный или муниципальный жилищный фонд, или в доме имеются квартиры и нежилые помещения, образующие частный жилищный фонд;

2) включен ли аварийный дом в региональную программу расселения аварийных домов, сформированную в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Если дом не включен в соответствующую программу, то при его расселении прежде всего следует руководствоваться нормами Жилищного кодекса Российской Федерации. Если дом включен в программу расселения, то помимо норм Жилищного кодекса Российской Федерации применению подлежат нормы Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», который предусматривает ряд дополнительных гарантий.

Если расселяемый дом полностью находится в государственной или муниципальной собственности, то процедура его расселения существенно облегчается, так как решение о сносе такого дома принимает собственник, соблюдения сложных процедур при этом не требуется. Наниматели по договору социального найма, члены их семей, включая бывших, иные лица, имеющие законное право пользования жилым помещением в таком доме, выселяются в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 85 ЖК РФ с предоставлением им других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма. При этом предоставляемое жилье должно соответствовать требованиям, установленным ст. 89 ЖК РФ:

быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта;

быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению;

находиться в границах данного населенного пункта. Предоставлять жилье в другом населенном пункте того же

субъекта Российской Федерации можно только с письменного согласия переселяемых граждан.

Правоприменительная практика выработала уточняющие трактовки данных положений. Решая вопрос о переселении граждан на ту или иную территории, следует исходить из того, что понятие «границы населенного пункта» не совпадает с таким понятием, как «границы муниципального образования». Под населенным пунктом понимается населенное место (поселение), первичная единица расселения людей в пределах одного застроенного земельного участка (город, поселок, поселок городского типа, село)<sup>1</sup>.

Благоустроенное жилье должно соответствовать санитарным, техническим, экологическим и иным требованиям, установленным Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, поскольку указанные в данном Положении требования к жилому помещению являются минимальными и снижены быть не могут. При этом неблагоустроенность жилого помещения, из которого выселяется гражданин, или отсутствие в нем коммунальных удобств не являются основанием для предоставления ему жилого помещения, не отвечающего требованиям ст. 89 ЖК РФ. Уровень благоустроенности определяется относительно типичной застройки населенного пункта. Если наниматель и проживающие с ним члены его семьи до выселения занимали квартиру или не менее чем 2 комнаты в коммунальной квартире, наниматель соответственно имеет право на получение квартиры или на получение жилого помещения, состоящего из того же числа комнат, в коммунальной квартире.

Так, Верховный Суд Российской Федерации счел, что при переселении необходимо учитывать не только количество и метраж комнат, но и размеры вспомогательных помещений общего пользования<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции [Электронный ресурс] : отв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 29 апр. 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Определения Верховного Суда Рос. Федерации от 9 февр. 2010 г. № 83-В09-11, от 1 февр. 2012 г. № 18-В11-98 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В другом случае Верховный Суд Российской Федерации определил, что переселение семьи из 2 человек из изымаемой аварийной квартиры 42,2 кв. м, состоящей из 2 изолированных комнат, в квартиру 44,1 кв. м из 2 смежных комнат вполне допустимо, указав, что вывод суда апелляционной инстанции о том, что потребительские характеристики предоставляемой квартиры свидетельствуют об ухудшении жилищных условий ответчиков, является ошибочным<sup>1</sup>.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 2 июля 2009 года № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» разъясняет, что при предоставлении другого жилого помещения, в том числе в связи со сносом аварийного дома, другое благоустроенное жилое помещение предоставляется гражданам не в связи с улучшением жилищных условий, а потому иные обстоятельства (названные, например, в ч. 5 ст. 57, ст. 56 ЖК РФ), учитываемые при предоставлении жилых помещений гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, во внимание не принимаются (п. 37), предоставление другого жилого помещения в данном случае носит компенсационный характер. При этом граждане, которым в связи с выселением предоставлено другое равнозначное жилое помещение, сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если у них не отпали основания состоять на таком учете<sup>2</sup>.

Следует признать, что в настоящее время такая позиция Верховного Суда Российской Федерации не вполне соответствует законодательству. В части 1 ст. 89 ЖК РФ, действующей в редакции Федеральных законов от 17 декабря 2009 года № 316-ФЗ и от 30 ноября 2010 года № 328-ФЗ, указано, что в случаях, предусмотренных федеральным законом, гражданам, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеют право со-

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 3 нояб. 2015 г. № 1-КГ 15-10 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Определения Верховного Суда Рос. Федерации от 19 янв. 2016 г. № 1-КГ15-11, от 8 нояб. 2016 г. № 44-КГ16-23, от 30 янв. 2018 г. № 10-КГ17-7 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

стоять на данном учете, жилые помещения предоставляются по нормам предоставления. К числу таких законов может быть отнесен Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Положение ч. 1 ст. 89 ЖК РФ распространяется на правоотношения, связанные с переселением граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и возникшие с 1 января 2009 года. Требование о предоставлении гражданам жилого помещения взамен изымаемого по нормам предоставления также может содержаться и в законе субъекта Российской Федерации.

Если помещение представляет опасность для жизни и здоровья нанимателя и членов его семьи вследствие аварийного состояния или по другим причинам, предоставление другого жилого помещения, соответствующего санитарным и техническим требованиям, вместо непригодного, не должно зависеть от наличия плана и срока сноса дома. По решению суда орган местного самоуправления может быть обязан предоставить таким лицам благоустроенное жилое положение вне очереди на основании ч. 2 ст. 57 ЖК РФ<sup>1</sup>, если они до этого состояли на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении.

Если дом уже признан аварийным, но администрация не принимает надлежащих мер к расселению дома, нарушает установленные сроки его расселения, благоустроенное жилое помещение может быть предоставлено гражданам по решению суда, если продолжение проживания в таком доме создает опасность для их жизни и здоровья.

Прокурор г. Барнаула обратился в суд с иском в интересах семьи Г., занимавшей по договору социального найма жилое помещение в доме, который был признан аварийным, но в региональную адресную программу переселения из аварийного жилья не включен. Прокурор требовал предоставить семье Г. другое жилое помещение на условиях договора социального найма, равнозначное ранее занимаемому.

---

<sup>1</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 29 апр. 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Решением Центрального районного суда г. Барнаула от 13 января 2017 году в удовлетворении заявленного прокурором требования отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 5 апреля 2017 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Суды сослались на то, что дом в программу расселения не вошел, следовательно, нет и оснований для предоставления Г. другой жилой площади, поскольку на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий они не состоят.

В представлении заместителя Генерального прокурора Российской Федерации поставлен вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений как незаконных. Коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила состоявшиеся судебные постановления по делу и направила его на повторное рассмотрение в суд первой инстанции, указав, что, как видно из материалов дела, органом местного самоуправления установлены сроки сноса дома и переселения граждан, занимающих жилые помещения по договорам социального найма, которые на момент рассмотрения настоящего иска истекли. Согласно выводам технического заключения общее состояние основных строительных конструкций характеризуется как недопустимое, жилое здание непригодно для нормальной эксплуатации и представляет опасность для жизни и здоровья людей.

Ответчик мер по расселению жильцов данного дома не предпринимает, другое благоустроенное жилое помещение, отвечающее техническим и санитарным требованиям, до настоящего времени истцам не предоставил, сроки исполнения обязательства по переселению истцов ответчиком не изменены. В связи с этим для правильного разрешения возникшего спора имеет значение выяснение того, имеется ли опасность для жизни и здоровья истцов с учетом состояния дома, требующая незамедлительного решения вопроса об их переселении в другое жилое помещение<sup>1</sup>.

Если до переселения наниматели по договору социального найма имели жилое помещение больше норм предоставления, то им должно быть предоставлено равнозначное жилое помещение, не меньше и не хуже ранее занимаемого, без ориентации на нормы предоставления.

Прокурор Первомайского района г. Кирова обратился в суд с иском в интересах семьи Бабанцевых из 3 человек к администрации г. Кирова о предоставлении жилого помещения, состоящего из 4 комнат в коммунальной квартире общей площадью не менее 63,3 кв. м, исходя из ранее занимаемой семьей площади, в связи с признанием дома аварийным и подлежащим сносу, представляющим угрозу для жизни и здоровья граждан. Решением суда первой инстанции иск был удовлет-

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 12 дек. 2017 г. № 51-КГПР17-19 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ворен. Апелляционная инстанция решение суда изменила, указав, что семье должно быть предоставлено жилое помещение в пределах нормы предоставления размером не менее 42 кв. м. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации апелляционное определение отменила как незаконное, указав, что поскольку семья пользовалась в сносимом доме жилым помещением площадью 63,3 кв. м, предоставляемое в компенсационном порядке жилое помещение должно быть не менее ранее занимаемого, нормы предоставления в данном случае учитываться не должны<sup>1</sup>.

Действующее законодательство не предусматривает возможности предоставления другого жилого помещения по договору социального найма гражданам, которые проживали в признанном аварийным жилым помещением на основании договоров коммерческого найма, поднайма, возмездного пользования.

**Обеспечение прав собственников жилых помещений при расселении аварийного жилья.** Схема обеспечения прав собственников жилых помещений при расселении аварийного дома несколько сложнее, поэтому и задача прокурорского надзора за законностью деятельности государственных органов и местных администраций по изъятию аварийного жилья у собственников носит более сложный характер. Прокуроры достаточно часто предъявляют иски в защиту прав конкретных граждан, чьи жилые помещения признаны аварийными<sup>2</sup>.

Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение о признании дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, в силу ч. 10 ст. 32 ЖК РФ должен предъявить собственникам помещений в таком доме требование о сносе дома и его реконструкции в разумный срок. Если собственники в установленный срок не осуществили снос и реконструкцию дома, земельный участок, на котором расположен дом, может быть изъят для муниципальных или государственных нужд и соответственно изъято каждое жилое помещение в доме, принадлежащее указанным

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 20 июня 2017 г. № 10-КГ17-5 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Комин А. В. Указ. соч. С. 88—91 ; Смирнова Е. М. Указ. соч. С. 26—29 ; Умрихин М. В. Указ. соч. С. 14—20.

собственникам. Если в отношении территории, на которой расположен многоквартирный дом, признанный аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, принято решение о развитии застроенной территории в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, орган, принявший решение о признании такого дома аварийным, обязан предъявить собственникам помещений в указанном доме требование о его сносе или реконструкции и установить срок не менее 6 месяцев для подачи заявления на получение разрешения на строительство, снос и реконструкцию дома, только по истечении этого срока может быть принято решение об изъятии земельного участка, на котором расположен дом. До истечения указанного срока изъятие допускается только с согласия собственников. Процедура принятия решения об изъятии земельного участка, в том числе и в связи с аварийностью расположенного на нем дома, регулируется Земельным кодексом Российской Федерации. Закон предусматривает следующие этапы и сроки проведения этой процедуры.

1. Выявление правообладателей подлежащих изъятию земельных участков, публикация сообщения о планируемом изъятии.

2. Принятие решения об изъятии земельного участка компетентным органом. Принятое решение действует в течение 3 лет со дня принятия.

3. В течение 10 дней размещение информации о принятом решении об изъятии земельного участка в сети «Интернет», направление копии решения об изъятии органу, осуществляющему государственную регистрацию прав на недвижимое имущество.

4. Уведомление правообладателей о принятом решении. Правообладатель изымаемой недвижимости считается уведомленным о принятом решении об изъятии земельного участка со дня получения копии решения об изъятии или со дня возврата отправителю письма с таким уведомлением.

5. Оценка изымаемого земельного участка и расположенных на нем жилых помещений. Оценка осуществляется профессиональными оценщиками в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оце-

ночной деятельности в Российской Федерации» и должна быть проведена не позднее чем за 60 дней до направления правообладателю соглашения об изъятии недвижимости, отчет об оценке сохраняет свое действие до подписания соглашения или до вынесения решения суда о принудительном изъятии. Заказчиком работ по оценке земельного участка и находящегося на нем объекта недвижимости выступает орган исполнительной власти или орган местного самоуправления, принявший решение об изъятии.

6. Подготовка соглашения об изъятии земельного участка и расположенных на нем жилых помещений (других объектов недвижимости) и направление его правообладателю.

7. Заключение соглашения (договора мены) при согласии собственника.

8. Предварительное предоставление обусловленного соглашением возмещения за изымаемый земельный участок и находящийся на нем объект недвижимости в денежной или натуральной форме с последующим прекращением права собственности. При согласии собственника на возмещение в необходимых случаях за ним сохраняется право на проживание в жилом помещении на срок до 6 месяцев после выкупа, если соглашением не установлено иное.

9. Предъявление уполномоченным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления иска о принудительном изъятии земельного участка с предварительным возмещением. Иск можно предъявлять по истечении 90 дней со дня получения правообладателем проекта соглашения об изъятии недвижимости (п. 10 ст. 56.10 Земельного кодекса Российской Федерации). Если изъятие производится в целях комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления, то иск предъявляется по истечении 1 месяца с учетом положения ч. 11 ст. 32 ЖК РФ.

10. Прекращение права собственности на изымаемые объекты после удовлетворения судом иска при условии предварительного возмещения за изымаемый земельный участок и находящийся на нем объект недвижимости.

В размер возмещения за жилое помещение включаются рыночная стоимость жилого помещения, рыночная стоимость общего имущества в многоквартирном доме с учетом

доли собственника жилого помещения в праве общей собственности на такое имущество, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения при его изъятии, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения, переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенная выгода.

К числу убытков суды обоснованно относят суммы компенсации за непроизведенный капитальный ремонт дома в случаях, когда жилое помещение передавалось собственникам в порядке приватизации без надлежащего капитального ремонта, обязанность по проведению которого возлагалась на государственный или муниципальный орган, представлявший предыдущего собственника жилого помещения. Обоснование такой обязанности вытекает из ст. 16 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». При предоставлении денежного возмещения собственнику жилого помещения у изымающего органа не возникает никаких обязанностей перед членами семьи такого собственника и другими лицами, имеющими право пользования таким жилым помещением. Земельный кодекс Российской Федерации (п. 7 ст. 56.11) исходит из того, что собственник обязан сам разобраться со всеми обременениями своего жилого помещения. В таком случае ни собственник не может требовать предоставления другого жилого помещения, ни орган, производящий изъятие, не может настаивать на переселении в другое жилое помещение.

Требование органа исполнительной власти или органа местного самоуправления, принявшего решение об изъятии жилого помещения, о переселении собственника изымаемого жилого помещения в другое жилое помещение не может быть удовлетворено, если собственник возражает против этого, так как в соответствии с ч. 8 ст. 32 ЖК РФ предоставление собственнику другого жилого помещения допускается только по соглашению сторон. Решения судов

об удовлетворении исков о принудительном переселении собственников в другие жилые помещения являются незаконными и подлежат отмене<sup>1</sup>.

Как пример можно привести апелляционное определение Московского областного суда от 24 октября 2016 года, из которого следует, что местная администрация обратилась в суд с иском к ответчикам об изъятии жилого помещения, ранее признанного аварийным, и переселении их в другое жилое помещение, указав, что деньги на его возведение уже потрачены, поэтому денег на выкуп изымаемого жилого помещения у администрации нет. Суд первой инстанции в иске администрации отказал. Администрация обжаловала данное решение суда первой инстанции в Московский областной суд, который не нашел оснований для отмены решения суда, указав в своем определении, что если с собственником не достигнуто соглашение о переселении, то орган исполнительной власти может предъявить иск только о принудительном изъятии такого жилого помещения с предварительным денежным возмещением<sup>2</sup>.

Отказ ответчиков от переселения исключает возможность их принудительного наделения правом собственности на другое жилое помещение.

В случаях, предусмотренных специальными законами, у собственника может возникнуть право требовать предоставления ему другого жилого помещения взамен изымаемого. Наиболее часто применяемым из таких специальных законов является Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Обязанность государственного или муниципального органа по предоставлению другого жилого помещения взамен изымаемого может быть предусмотрена и законом субъекта Российской Федерации. В тех случаях, когда на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления возлагается обязанность предоставить собственнику изымаемого жилого помещения другое жилое помещение, оно должно предоставляться с соблюдением, по аналогии, требований, предусмотренных

<sup>1</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции [Электронный ресурс] : отв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 29 апр. 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Апелляционное определение Моск. обл. суда от 24 окт. 2016 г. по делу № 33-26955/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ст. 89 ЖК РФ, т. е. в том же населенном пункте, быть пригодным для постоянного проживания, благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому. Это означает, что если ранее собственник и члены его семьи занимали квартиру или не менее чем 2 комнаты в коммунальной квартире, им должны быть предоставлены квартира или жилое помещение, состоящее из того же числа комнат, в коммунальной квартире. В случаях, предусмотренных федеральным законом, предоставляемое жилое помещение с согласия в письменной форме граждан может находиться в границах другого населенного пункта субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено ранее занимаемое жилое помещение. Представляется, что в отношении собственников также должно применяться по аналогии положение ч. 1 ст. 89 ЖК РФ о том, что в случаях, предусмотренных федеральным законом, гражданам, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеют право состоять на данном учете, жилые помещения предоставляются по нормам предоставления. В то же время судебная практика исходит из того, что члены семьи собственника жилого помещения самостоятельного права требовать предоставления им другого жилого помещения взамен изымаемого не имеют.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 года № 25-КГ16-13 установлено, что собственником однокомнатной квартиры в доме, признанном аварийным, но не включенным в региональную программу расселения, является мать истца. Истец с малолетним ребенком проживали в квартире в качестве членов семьи собственника квартиры, поставлены на очередь в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Истец обратилась в суд с иском о предоставлении им квартиры по договору социального найма, ссылаясь на ст. 57 ЖК РФ. Суд первой инстанции в иске отказал, суд апелляционной инстанции иск удовлетворил. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации апелляционное определение отменила, указав, что истец правом на внеочередное предоставление жилого помещения в связи с признанием дома аварийным и его расселением не имеет, а правом на получение возмещения в соответствии со ст. 32 ЖК РФ имеет ее мать как собственник квартиры<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 22 июня 2016 г. № 25-КГ16-13 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Необходимость расселения аварийного жилья с соблюдением прав и законных интересов переселяемых граждан требует от органов прокуратуры постоянной целенаправленной надзорной деятельности с использованием комплексного подхода по своевременному выявлению нарушений законодательства и их пресечению мерами прокурорского реагирования.

## **Р а з д е л 2**

### **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

#### **2.1. Значение и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Вопросы исполнения законов и соблюдения прав и интересов граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства на протяжении многих лет не теряют актуальности и находятся на постоянном контроле Генеральной прокуратуры Российской Федерации<sup>1</sup>.

Несмотря на принимаемые государством меры, в том числе связанные с совершенствованием законодательства (введение лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами, создание информационной

---

<sup>1</sup> Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки информационному агентству «ТАСС». 31.01.2017 [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/special/smi/interview/1158961> (дата обращения: 31.03.2018) ; Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки газете «Известия». 25.04.2017 [Электронный ресурс] // Там же. URL: <https://genproc.gov.ru/genprokuror/interview/document-1187388/> (дата обращения: 31.03.2018).

системы жилищно-коммунального хозяйства, признание решения и протокола общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме официальными документами и др.), уровень нарушений в этой сфере остается достаточно высоким<sup>1</sup>.

Ситуация в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является неудовлетворительной, многочисленные нарушения совершаются практически повсеместно.

Распространены случаи незаконного нормотворчества, непринятия органами местного самоуправления нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы, надбавки, критерии доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, неутверждения технических заданий по разработке инвестиционных программ организаций коммунального комплекса.

Во всех регионах имеются факты ненадлежащей подготовки к отопительному сезону: не соблюдаются сроки проведения ремонтных работ, отсутствуют необходимые запасы топлива. Не искоренены случаи возникновения аварийных ситуаций.

Во многих регионах Российской Федерации выявляются факты хищения и неправомерного использования предприятиями ЖКХ бюджетных средств, предназначенных для строительства жилищного фонда, ремонта и модернизации коммунального хозяйства. Одновременно в работе организаций коммунального комплекса выявляются случаи растраты денежных средств, полученных от граждан в качестве оплаты поставленных энергоресурсов (воды, газа, электричества) и коммунальных услуг.

Организациями коммунального комплекса допускаются многочисленные нарушения, заключающиеся в непринятии необходимых мер по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов, производственных объектов и сетевых коммуникаций.

---

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь—декабрь 2017 г. [Электронный ресурс] // Там же. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения: 31.03.2018).

В отдельных случаях незаконно ограничивается предоставление коммунальных услуг потребителям, имеющим задолженность по их оплате.

Имеются проблемы, касающиеся обеспечения жильем граждан, проживающих в аварийных и ветхих домах, проведения капитального ремонта.

Многочисленные злоупотребления выявляются в работе органов власти и органов местного самоуправления, зачастую связанные с наличием аффилированности между должностными лицами данных органов и организациями ЖКХ, а также ненадлежащим осуществлением контрольных полномочий<sup>1</sup>.

В этой связи работа органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере ЖКХ особенно востребована гражданами. Руководство органов прокуратуры требует выявлять и пресекать правонарушения оперативно и эффективно, в конструктивном взаимодействии с правоохранительными и контрольно-надзорными органами.

Поскольку проблемы в сфере ЖКХ носят комплексный характер, то и деятельность прокурора должна быть комплексной.

Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере ЖКХ является составной частью надзора за исполнением законов и законностью правовых актов. Важную составляющую представляет собой надзор за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина в данной сфере. Именно это, в первую очередь, обуславливает подходы к определению задач, предмета прокурорского надзора в сфере ЖКХ и полномочий прокурора при осуществлении надзора.

К числу основных задач прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и законных интересов личности в сфере жилищно-коммунального хозяйства относятся:

защита жилищных прав граждан в части содержания и ремонта жилых помещений, своевременности предоставления качественных коммунальных услуг, обоснованности

---

<sup>1</sup> В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялась коллегия по вопросу состояния законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] // Там же. URL: <https://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-86632/> (дата обращения: 31.03.2018).

установления размера платы за жилое помещение; принятие мер по возмещению вреда, причиненного в связи с ненадлежащим оказанием услуг в жилищной сфере;

защита интересов общества и государства в части содержания жилищного фонда, осуществления хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан в жилищной сфере, предоставления своевременных, качественных услуг в сфере ЖКХ, обоснованности тарифов, ставок платы за жилое помещение;

обеспечение средствами прокурорского надзора законности правовых актов, принимаемых (издаваемых) в жилищно-коммунальной сфере поднадзорными органами и должностными лицами;

обеспечение эффективной и законной деятельности органов, осуществляющих контроль в жилищно-коммунальной сфере;

своевременное предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства в сфере ЖКХ, принятие мер по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности, возмещению причиненного вреда и восстановлению нарушенных прав.

## **2.2. Предмет и объекты прокурорского надзора за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

В соответствии со ст.ст. 21, 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора в сфере ЖКХ является:

соблюдение прав и свобод человека и гражданина в сфере жилищно-коммунального хозяйства федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, регламентирующих правоотношения в сфере ЖКХ, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами в сфере ЖКХ.

К объектам прокурорского надзора в сфере ЖКХ относятся: ресурсоснабжающие организации (хозяйствующие субъекты, осуществляющие производство, передачу и реализацию коммунальных ресурсов, а также отведение сточных вод), региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами;

организации, осуществляющие деятельность в сфере управления многоквартирными домами на основании договора управления многоквартирным домом (управляющие организации), товарищества собственников жилья, жилищные или иные специализированные потребительские кооперативы;

организации, обслуживающие жилищный фонд (юридические лица и индивидуальные предприниматели, выполняющие функции по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного жилого дома, техническое обслуживание и санитарную очистку мест общего пользования жилых домов и придомовой территории).

Следует учитывать, что в сфере ЖКХ активно действуют: органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации: правительство, министерства, администрации;

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие функции управления (распоряжения), содержания и ремонта жилищного фонда, учета объектов государственного жилищного фонда в реестре недвижимого имущества субъекта Российской Федерации, а также контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда (департаменты, управления (отделы), комитеты и другие структуры);

органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области регулирования тарифов и надбавок в коммунальном комплексе;

органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющие полномочия в сфере обеспечения функционирования и развития систем водоснабжения и водоотведения, газоснабжения, теплоснабжения, электроснабжения, наружного освещения и объектов инженерной инфраструктуры;

органы местного самоуправления.

Следовательно, все они также являются объектами прокурорского надзора.

Определенная специфика осуществления надзора в сфере ЖКХ обусловлена тем, что в обеспечении надлежащего уровня функционирования жилищно-коммунального комплекса существенную роль играют различные контролирующие органы:

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России), действующая на основании постановления Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года № 189 «Вопросы Федеральной антимонопольной службы» (URL: <http://www.fas.gov.ru>);

Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг), действующая на основании Указа Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 года № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу», — в отношении организаций коммунального комплекса, являющихся операторами по приему платежей (ст. 5 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма») (URL: <http://www.fedsfm.ru>);

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), действующая на основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» (URL: <http://www.gosnadzor.ru>);

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнад-

зор), действующая на основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» (URL: <http://www.rospotrebnadzor.ru>);

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), действующая на основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» (URL: <http://www.rpn.gov.ru>);

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства (Минстрой России), действующее на основании постановления Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 года № 1038 «О Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации» (URL: <http://www.minstroyrf.ru>);

органы государственного жилищного надзора (государственная жилищная инспекция субъекта Российской Федерации), действующие на основании постановления Правительства Российской Федерации от 11 июня 2013 года № 493 «О государственном жилищном надзоре»;

уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо орган местного самоуправления поселения или городского округа, осуществляющие регулирование цен (тарифов);

иные уполномоченные контролирующие органы субъекта Российской Федерации;

органы, осуществляющие муниципальный жилищный контроль.

Исходя из задач, предмета и пределов надзора прокуратуры, не подменяя органы, осуществляющие контрольные функции в сфере ЖКХ, должны постоянно осуществлять надзор за исполнением законов в их деятельности и законностью издаваемых ими правовых актов, обеспечивая тем самым эффективность и законность контроля в сфере ЖКХ.

### **2.3. Составляющие надзорной деятельности прокуратуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Деятельность органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере ЖКХ является достаточно сложной и многоаспектной.

В силу этого представляется необходимым и целесообразным выделить следующие составляющие надзорной деятельности прокуратуры в сфере ЖКХ:

надзор за соблюдением жилищных прав граждан — права на жилое помещение, отвечающее требованиям федеральных стандартов качества, на получение качественных, своевременных услуг в сфере ЖКХ, на определение в соответствии с законом размера платы за жилое помещение, на установленную законом компенсацию расходов на оплату жилья и коммунальных услуг;

надзор за исполнением законов в сфере ЖКХ при осуществлении деятельности по содержанию и ремонту жилищного фонда, благоустройству территории, предоставлению услуг, таких как холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления), иных услуг, предоставляемых с целью обеспечения социально-бытовых потребностей граждан (содержание и ремонт сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры);

надзор за законностью правовых актов, регламентирующих общественные отношения в сфере ЖКХ;

надзор за исполнением законов при использовании финансовых ресурсов в сфере ЖКХ;

надзор за исполнением законов в ходе подготовки и прохождения отопительного сезона;

надзор за исполнением законов о тарифном регулировании в сфере ЖКХ;

надзор за исполнением законов при признании многоквартирных домов аварийными и переселении граждан из ветхого и аварийного жилья;

надзор за исполнением законов при проведении капитального ремонта многоквартирных домов;

надзор за своевременностью, полнотой, обоснованностью и законностью действий органов, выполняющих контрольные функции в сфере ЖКХ.

Следует обратить внимание на важную особенность организации и осуществления прокурорского надзора в сфере ЖКХ, которая заключается в том, что надзорная деятельность в данной сфере затрагивает и иные составляющие прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, прежде всего такие, как:

надзор за исполнением законов о защите прав потребителей — в части предоставления коммунальных услуг надлежащего качества;

надзор за исполнением бюджетного законодательства — в части финансирования и использования бюджетных средств в сфере ЖКХ;

надзор за исполнением антимонопольного законодательства — в части установления тарифов на услуги в сфере ЖКХ предприятий-монополистов.

#### **2.4. Методы прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ представляется целесообразным применять следующие методы:

метод накопления информации об исполнении законов и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ. Данный метод заключается в накоплении информации, содержащейся в документах и иных материалах, представляющих собой информационное обеспечение прокурорского надзора, и в накоплении актов прокурорского реагирования в целях определения состояния законности;

метод анализа информации об исполнении законов и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ. Анализу подвергается как информация, собранная прокурором в рамках использования метода накопления, так и информация, полученная в результате проведения прокурорской проверки;

метод сопоставления данных, содержащихся в документах, истребуемых из различных источников. Этот метод позволяет избежать использования прокурором недостоверной информации, предоставленной поднадзорными органами, провести качественную и полную прокурорскую проверку;

метод участия прокурора в заседаниях органов публичной власти, иных поднадзорных органов. Применение данного метода имеет целью, во-первых, недопущение принятия указанными органами незаконных правовых актов, во-вторых, поддержание позиции прокуратуры по принесенным протестам, представлениям;

метод проверки исполнения законов и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ. Использование указанного метода заключается в реализации полномочий прокурора, предоставленных ему ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

## **2.5. Информационное обеспечение прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Как следует из сформулированных выше задач прокурорского надзора и описанных методов проверки исполнения законов и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в данной сфере, большое значение имеют полнота и своевременность получения прокурором адекватной информации. Поэтому должное внимание следует уделять информационному обеспечению прокурорской деятельности.

К источникам информации о состоянии законности в сфере ЖКХ относятся следующие документы и материалы:

1) нормативные правовые акты органов власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, регулирующие отношения в жилищно-коммунальной сфере;

2) правовые акты и иные документы жилищных органов;

3) материалы проверок, проведенных контролирующими органами;

4) информация, размещаемая на официальных сайтах контролирующих органов в сети «Интернет»;

5) отчеты органов, осуществляющих контрольные функции в жилищно-коммунальной сфере, о состоянии жилищно-коммунального хозяйства, о привлечении виновных лиц к административной ответственности, принятии иных мер по устранению выявленных органами контроля нарушений и недопущению этих нарушений впредь;

6) данные статистического наблюдения и данные учета (статистические отчеты в сфере жилищно-коммунального хозяйства: 22-ЖКХ (сводная) «Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы»; 1-водопровод «Сведения о работе водопровода (отдельной водопроводной сети)»; 1-канализация «Сведения о работе канализации (отдельной канализационной сети)»; 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией»; 1-КР «Сведения о капитальном ремонте жилищного фонда»; 1-жил-фонд «Сведения о жилищном фонде»; 1-тарифы (ЖКХ) «Сведения о тарифах на жилищно-коммунальные услуги (приказ Федеральной службы государственной статистики (Росстат) от 12 сентября 2012 года № 492 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством»); 2-ЖКХ (зима) «Сведения о работе жилищно-коммунального хозяйства и объектов энергетики в зимних условиях»; 3-ЖКХ (зима) «Сведения о наличии и расходе топлива организациями жилищно-коммунального хозяйства и объектами энергетики в зимних условиях» (приказ Росстата от 23 сентября 2009 года № 206 «Об утверждении статистического инструментария для орга-

низации Минрегионом России федерального статистического наблюдения за работой жилищно-коммунального хозяйства и объектов энергетики в зимних условиях»);

7) информация ежедневных оперативных сводок органов внутренних дел;

8) анализы жалоб, поступивших в прокуратуру, а также органы государственной власти;

9) сообщения СМИ (периодическая печать, радио, телевидение, Интернет);

10) материалы прокурорских проверок, дел об административных правонарушениях, уголовных и гражданских, а также арбитражных дел.

В целях полноты оценки состояния законности следует обеспечить наличие и обновление в прокуратуре следующей информации:

1) об управляющих организациях, товариществах собственников жилья, жилищных и иных специализированных потребительских кооперативах, расположенных на поднадзорной территории, и находящихся в их управлении многоквартирных домах;

2) о ресурсоснабжающих организациях, поставщиках коммунальных ресурсов, действующих на поднадзорной территории;

3) находящихся на поднадзорной территории котельных, сетях холодного, горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения, их собственниках, состоянии жилищного фонда, в том числе ветхого и аварийного фонда;

4) тарифах, установленных территориальным органом, осуществляющим полномочия в области регулирования тарифов на услуги организаций коммунального комплекса, для организаций, осуществляющих на поднадзорной территории водо-, тепло-, газо-, электроснабжение, водоотведение, их соответствии реально выставляемым населению платежным документам (посредством выборочного истребования платежных документов);

5) реализуемых на территории района адресных программ в сфере жилищно-коммунального хозяйства, бюджетных средствах, выделенных для их финансирования

(капитальный ремонт, переселение из аварийного жилья, подготовка к отопительному сезону, развитие систем коммунальной инфраструктуры, софинансирование расходов по оплате коммунальных услуг и пр.); копии информации, направляемых исполнителю программ субъекта Российской Федерации;

б) размере задолженности организаций жилищно-коммунального комплекса за поставленные топливно-энергетические ресурсы; об организации претензионно-исковой работы, в том числе о причинах образования дебиторской и кредиторской задолженности; о сроках возникновения задолженности по каждому дебитору и кредитору, мерах, принятых к ее погашению или взысканию; о соблюдении порядка списания дебиторской и кредиторской задолженности; об общей цене направленных в суд исков и предъявленных претензий; о соответствующих решениях, находящихся в территориальном отделе службы судебных приставов.

## **2.6. Обстоятельства, подлежащие установлению при проверке исполнения законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина и законности правовых актов в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Эффективность осуществления прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ во многом обусловлена тем, насколько правильно и полно определен перечень обстоятельств, подлежащих установлению при проведении прокурорской проверки.

Перечень обстоятельств, подлежащих установлению прокурором, должен определяться с учетом приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере», согласно которому следует сосредоточить усилия на организации надзора:

за своевременным выявлением и реальным устранением нарушений прав граждан в жилищно-коммунальной сфере;

полнотой осуществления мероприятий по переселению населения из аварийного жилья, капитальному ремонту многоквартирных домов;

расходованием денежных средств, выделяемых на данные цели;

обеспечением законности в процессе управления жилищным фондом, в том числе при лицензировании такой деятельности;

исполнением законов при выполнении органами публично-правовых образований, хозяйствующими субъектами обязанностей в части своевременного предоставления коммунальных услуг надлежащего качества, эксплуатации, ремонта и содержания жилищного фонда, инженерной инфраструктуры, поставок и завоза топливно-энергетических ресурсов, в том числе в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности.

Органы прокуратуры должны:

давать принципиальную оценку бездействию и ненадлежащему выполнению органами надзора и контроля обязанностей при осуществлении плановых и внеплановых мероприятий в жилищно-коммунальной сфере, непринятию мер по безусловному и своевременному выявлению и устранению нарушений закона и привлечению к ответственности виновных лиц;

выявлять и пресекать противоправные посягательства на средства граждан и бюджетов всех уровней, государственные и муниципальные активы, общее имущество многоквартирных домов, предупреждать случаи их нецелевого и иного противоправного использования;

принимать в рамках предоставленных полномочий меры для понуждения организаций жилищно-коммунального хозяйства, органов публично-правовых образований к снижению объема задолженности перед ресурсоснабжающими организациями, перерасчету и возврату населению необоснованно начисленных платежей;

обеспечивать эффективный надзор за противодействием коррупционным проявлениям в деятельности госу-

дарственных и муниципальных служащих, курирующих вопросы жилищно-коммунальной сферы, руководителей государственных и муниципальных предприятий, осуществляющих деятельность в этой сфере.

Представляется целесообразным подразделить обстоятельства, подлежащие установлению, на обстоятельства, подлежащие установлению при проверке исполнения законов и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, и обстоятельства, подлежащие установлению при проверке законности правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере ЖКХ.

*Обстоятельства, подлежащие установлению при проверке исполнения законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ. В органах местного самоуправления, в том числе осуществляющих тарифное регулирование, следует проверять:*

1) реализуются ли полномочия по организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

2) соблюдаются ли требования при регулировании тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, надбавок к тарифам на товары и услуги, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей;

3) обеспечивается ли установление тарифов на очередной период их действия менее чем за 1 календарный месяц до даты окончания текущего периода их действия;

4) имели ли место случаи принятия решений по указанным вопросам в отсутствие соответствующих полномочий или с их превышением.

Одним из актуальных вопросов является подготовка объектов ЖКХ к отопительному сезону.

В силу Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация в границах поселения и городского округа теплоснабжения, снабжения населения топливом относится к вопросам местного значения поселения и городского округа соответ-

ственно. Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

Одним из ключевых вопросов является проверка расходования денежных средств, выделенных муниципальным образованиям и предприятиям ЖКХ на подготовку к осенне-зимнему сезону.

Исходя из этого прокуроры оценивают достаточность денежных средств, предусмотренных в местных бюджетах на проведение мероприятий по подготовке к отопительному сезону.

В ходе проверок выясняется, все ли прогнозируемые поступления из вышестоящих бюджетов предусмотрены в доходной части местного бюджета, в полном ли объеме исполняется расходная часть бюджета при финансировании объектов ЖКХ, ставятся ли главами местных администраций вопросы перед представительными органами муниципальных образований, а также перед органами государственной власти субъекта Российской Федерации о выделении дополнительных денежных средств.

Кроме того, выясняется, выполняются ли органами местного самоуправления возложенные на них функции по оценке готовности потребителей к отопительному периоду.

При проведении проверки исполнения законов и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ *ресурсоснабжающими и иными организациями коммунального комплекса*, в том числе управляющими организациями, следует дать оценку:

1) фактам банкротства, ликвидации предприятий (при этом учитывая, что данные действия могут использоваться как способ уклонения от погашения кредиторской задолженности либо исполнения взятых на себя обязательств);

2) наличие кредиторской задолженности указанных организаций, ее объемам и причинам образования.

Так, прокуроры устанавливают, имеются ли у организации кредиторская и дебиторская задолженности: истребуют у ресурсоснабжающих и управляющих организаций сведения о наличии задолженности за поставленные жилищно-коммунальные услуги и ресурсы; сопоставляют

фактический объем собираемых от населения платежей за определенный период и динамику задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов; анализируют арбитражную практику по искам ресурсоснабжающих и управляющих организаций; с учетом положений Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» исследуют движение денежных средств по расчетным счетам исполнителей коммунальных услуг; оценивают факты системного перечисления денежных средств на счета иных контрагентов в приоритетном порядке с использованием сложных финансовых схем.

С целью проведения этой работы прокуратурами организовано взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, контролирующими и правоохранительными органами, в том числе путем создания межведомственных рабочих групп, а также участия в совещаниях, проводимых указанными органами.

Практика прокурорского надзора показывает, что многие нарушения в сфере ЖКХ, связанные с незаконным расходованием финансовых ресурсов, были установлены именно в ходе анализа кредиторской и дебиторской задолженности организаций жилищно-коммунального комплекса.

Например, в 2016 году по результатам работы по укреплению законности при расчетах предприятий ЖКХ за энергоресурсы прокурорами инициировано возбуждение 13 уголовных дел по фактам совершения руководителями ряда коммерческих организаций противоправных действий, выразившихся в неоплате поставленных энергоресурсов, кроме того, внесено порядка 130 представлений, объявлено более 200 предостережений, организовано проведение 215 процессуальных проверок<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Выступление прокурора Архангельской области В. А. Наседкина на расширенном заседании коллегии по итогам работы органов прокуратуры в 2016 г. // Прокуратура Архангельской области : офиц. сайт. URL: [http://www.arhoblprok.ru/ru/management/appearances/?page=3#news\\_article\\_1](http://www.arhoblprok.ru/ru/management/appearances/?page=3#news_article_1) (дата обращения: 12.04.2018).

Надлежащим образом организованная работа на данном направлении способствует погашению задолженности за энергоресурсы и позволяет предотвратить ограничение предоставления коммунальных услуг;

3) законности и обоснованности расходов управляющих организаций на собственное содержание, соблюдению процедуры установления платы на содержание управляющих организаций, получению согласия собственников жилых помещений, доведению до них отчетов о произведенных расходах;

4) целевому использованию управляющими организациями средств граждан;

5) фактам самоуправного установления различного рода дополнительных платежей, незаконного распоряжения общим имуществом многоквартирного дома в ущерб интересам собственников (предоставление рекламных мест, размещение платных парковок и др.);

6) законности и обоснованности перечисления управляющим организациям дотаций на выполнение работ по техническому содержанию жилищного фонда, капитальный ремонт многоквартирных домов (учитывая, что часто в органы власти представляются документы, в которых завышены параметры обслуживаемого фонда, подложные документы о выполненных работах и др.);

7) фактам перечисления организациями, работающими в сфере ЖКХ, средств лицам, не состоящим в договорных отношениях с муниципалитетами и управляющими организациями, связанными с реализацией адресных программ;

8) законности привлечения к выполнению работ организаций-посредников, в том числе имеющих признаки фирм-однодневок;

9) фактам заключения управляющими организациями, иными организациями сферы ЖКХ мнимых сделок, совершения сомнительных финансовых операций.

В Мурманской области вынесен обвинительный приговор по уголовному делу в отношении адвоката Адвокатской палаты г. Москвы К. по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере), он приговорен к 5 годам лишения свободы в исправительной колонии общего режима. Установлено, что в 2013 году он, привлекая

в качестве номинальных руководителей граждан, ведущих асоциальный образ жизни, организовал ряд управляющих компаний. Действуя через подставных лиц, он заключил договоры на поставку коммунальных услуг с ресурсоснабжающими организациями ОАО <...>, ОАО <...>, ОАО <...>. Кроме того, К. подписал с несколькими управляющими компаниями соглашения по сбору и учету платежей. Собирая с населения и юридических лиц денежные средства на оплату коммунальных услуг, адвокат не перечислял их в полном объеме ресурсоснабжающим организациям и управляющим компаниям, а присваивал, похитив таким образом более <...> рублей<sup>1</sup>;

10) фактам выдачи займов работникам организаций, а также сторонним лицам.

Так, прокуратурой Ленинского района г. Кирова была проведена проверка исполнения управляющими организациями ООО <...> и ООО <...> законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Установлено, что на обслуживании данных организаций находится более 800 многоквартирных жилых домов. Имея задолженность перед ресурсоснабжающими организациями ОАО <...>, ОАО <...>, ОАО <...>, в общей сложности более <...> рублей, руководитель ООО <...> и ООО <...>, которым является одно и то же лицо, расходовал денежные средства на цели, не связанные с исполнением обязательств перед данными организациями. В частности, с июня 2012 года по декабрь 2014 года им незаконно выданы займы в размере более <...> рублей аффилированному предприятию ООО <...>, которые не возвращены до настоящего времени. Таким образом, в результате действий руководителя управляющих организаций не были перечислены денежные средства граждан, предназначенные для оплаты поставленных коммунальных ресурсов. Это привело к причинению существенного вреда правам и законным интересам ресурсоснабжающих организаций. В связи с выявленными нарушениями закона по материалам прокурорской проверки возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ (злоупотребление полномочиями)<sup>2</sup>;

11) случаям перечисления денежных средств на счета физических лиц;

12) случаям привлечения в качестве подрядчиков или субподрядчиков аффилированных организаций и др.

<sup>1</sup> Прокуратура Мурманской области : офиц. сайт. URL: <https://prok-murmansk.ru/special/news/5612--vstupil-v-zakonnyu-silu-prigovor-v-otnoshenii-advokata-advokatskoy-palaty-po-gorodu-moskve-vinovnogo-v-mnogomillionnyh-hishcheniyah-v-sfere-zhkh> (дата обращения: 12.04.2018).

<sup>2</sup> Прокуратура Кировской области : офиц. сайт. URL: <http://www.prokuratura-kirov.ru/news/detail.php?ID=21660> (дата обращения: 12.04.2018).

В рамках осуществления системного прокурорского надзора с привлечением органов финансового контроля, специалистов в области ценообразования и строительства, а также сотрудников правоохранительных органов на постоянной основе необходимо проводить проверки *использования бюджетных средств*, прежде всего законности расходования средств Фонда содействия развитию жилищно-коммунального хозяйства.

Выясняются, в частности, следующие обстоятельства:

1) целевое использование средств, выделенных на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, органами власти, управляющими организациями, подрядчиками и другими получателями данных средств;

2) привлечение к выполнению работ организаций, аффилированных с должностными лицами органов власти, управляющими организациями, застройщиками и подрядчиками;

3) привлечение к выполнению работ организаций-посредников, организаций, не имеющих достаточной материальной и технической базы, а также заключение фиктивных договоров;

4) обоснованность оплаты товаров, работ и услуг (особое внимание следует обратить на факты оплаты фактически не выполненных работ либо их двойной оплаты, на соответствие объемов, качества использованных материалов и стоимости выполненных работ указанным в контрактах, проектной документации, актах приемки выполненных работ);

5) законность и обоснованность приемки выполненных подрядчиками работ и ввода в эксплуатацию жилых домов (необходимо выяснить, не было ли фактов заселения граждан в жилые дома, не отвечающие техническим, санитарным и другим нормам, одновременно дать оценку исполнению уполномоченными органами власти функций по осуществлению государственного строительного надзора);

6) полнота реализации органами государственной власти и местного самоуправления адресных программ капитального ремонта жилищного фонда и переселения граждан из ветхого и аварийного жилья;

7) соблюдение порядка размещения заказов при закупках товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в сфере ЖКХ (следует жестко пресекать факты создания более благоприятных условий отдельным хозяйствующим субъектам);

8) осуществление органами государственной власти и местного самоуправления контроля за эффективностью и целевым использованием средств в рассматриваемой сфере и др.

В Республике Коми по результатам прокурорской проверки выявлены нарушения законодательства при переселении граждан из аварийного жилья. Установлено, что на территории Прилузского района в 2016 году реализация региональной программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья должна осуществляться путем строительства нового жилья. Однако должностными лицами администрации в январе 2016 года без внесения изменений в региональную и муниципальную программу размещена аукционная документация, а затем заключены муниципальные контракты на приобретение жилых помещений на рынке вторичного жилья, при этом приобретение жилых помещений осуществлено по заведомо завышенной цене, в результате бюджету причинен ущерб на сумму не менее <...> рублей. В этой связи на основании материалов прокурорской проверки, направленных в СУ СК РФ по Республике Коми для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц администрации, проводивших конкурсные процедуры и заключивших контракты на указанных условиях, возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями)<sup>1</sup>.

В том же регионе прокуратурой выявлены факты хищения бюджетных средств при реализации муниципальной программы переселения граждан МО ГО «Усинск». Установлено, что, выступая от имени муниципального заказчика, директор МБУ «Управление капитального строительства» подписал акты приемки выполненных работ по контракту на строительство 38-квартирного жилого дома, в которых отражены невыполненные работы либо выполненные с применением отличных от указанных в первичных учетных документах материалов, на общую сумму <...> рублей. Денежные средства необоснованно перечислены на счет подрядчика<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Прокуратура Республики Коми : офиц. сайт. URL: [http://www.proskomi.ru/news/?ELEMENT\\_ID=8910](http://www.proskomi.ru/news/?ELEMENT_ID=8910) (дата обращения: 12.04.2018).

<sup>2</sup> Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе : офиц. сайт. URL: <http://genprok-szfo.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=3458> (дата обращения: 12.04.2018).

В 2014—2015 годах ООО <...> в рамках муниципальных контрактов общей стоимостью свыше <...> рублей осуществляло строительство 7 многоквартирных жилых домов в г. Печоре Республики Коми. Получив в рамках контрактов свыше <...> рублей, руководитель ООО <...> Р. фактически потратил на строительство домов лишь <...> рублей. Оставшиеся <...> рублей он использовал на цели, не связанные с исполнением договорных обязательств, в том числе <...> рублей легализовал путем перечисления на собственные банковские счета по фиктивным основаниям. Сыктывкарский городской суд рассмотрел уголовное дело в отношении руководителя строительной фирмы ООО <...> Р. Судом он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 159.4 УК РФ (покушение на мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, совершенное в особо крупном размере), п. «б» ч. 4 ст. 174.1 УК РФ (легализация денежных средств, приобретенных в результате совершения преступления, в особо крупном размере, с использованием служебного положения) и п. «б» ч. 2 ст. 199 УК РФ (уклонение от уплаты налогов с организации путем включения в налоговую декларацию заведомо ложных сведений, совершенное в особо крупном размере).

Судом установлено, что нарушенными оказались также сроки реализации программы по переселению граждан из аварийного жилья в г. Печоре<sup>1</sup>.

*Обстоятельства, подлежащие установлению при проверке законности правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере ЖКХ.* Установлению подлежат как общие обстоятельства, характерные для осуществления надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина и законностью правовых актов, так и специальные, присущие данному поднаправлению надзорной деятельности:

1) отнесены ли регулируемые данным правовым актом отношения к предмету ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, к предмету самостоятельного ведения субъектов Российской Федерации, к предмету ведения органов местного самоуправления;

2) наделены ли орган, должностное лицо, издавшие исследуемый правовой акт, правом регулирования данных отношений;

---

<sup>1</sup> Новости Прокуратуры РФ : сайт. URL: <https://www.procrf.ru/news/print/504698-v-komi-za-mahinatsii.html> (дата обращения: 12.04.2018).

3) соответствует ли форма правового акта (закон, решение, указ) требованиям действующего законодательства;

4) соблюдены ли требования законодательства по регистрации и опубликованию правового акта в установленном порядке;

5) учтены ли расходы в сфере ЖКХ в соответствующем правовом акте о бюджете. Законность, своевременность, полнота отражения доходов и расходов в сфере ЖКХ;

6) соблюдены ли требования закона при определении структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги;

7) законность, обоснованность изменения размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги, своевременность принятия соответствующего правового акта;

8) законность, обоснованность изменения тарифов, ставок платы за услуги в сфере ЖКХ, установления надбавок, своевременность принятия правового акта;

9) полнота и законность определения круга лиц, имеющих право на получение компенсаций (субсидий) на оплату жилья и коммунальных услуг.

С учетом того что правовое регулирование в области жилищных правоотношений является предметом совместного ведения федеральных органов государственной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, сложно переоценить роль прокурора в формировании нормативной базы, регламентирующей реализацию государственных полномочий в рассматриваемой сфере.

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» предписывает использовать полномочия по участию в разработке и принятии нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в жилищно-коммунальной сфере, своевременно реагировать на несоответствие законам данных актов и их проектов, наличие в них коррупциогенных факторов.

В соответствии с п. 2.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 144 «О правотворческой деятельности органов прокурату-

ры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» надзирающим прокурорам вменяется, не ослабляя надзора за законностью нормативных правовых актов, принять меры к углублению сотрудничества с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на регулярной основе участвовать в подготовке ими проектов законов и иных нормативных правовых актов, работе комитетов, комиссий и рабочих групп, осуществлять правовую экспертизу нормативных правовых актов, готовить по ним заключения и другие документы.

Кроме того, согласно п. 2.2 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17 сентября 2007 года № 144 прокуроры должны активнее использовать в нормотворческой работе материалы прокурорского надзора, осуществлять мониторинг федерального и регионального законодательства, выявлять потребности в правовом регулировании общественных отношений, в рамках предоставленных полномочий принимать меры к устранению пробелов и коллизий правового регулирования, оказывать муниципальным органам помощь в разработке модельных правовых актов, обеспечивая их точное соответствие федеральному законодательству.

Следует подчеркнуть, что необходимо в едином комплексе оценивать с точки зрения соответствия закону деятельность и принимаемые (издаваемые) нормативные правовые акты тех органов, организаций и должностных лиц, которые осуществляют деятельность в сфере ЖКХ, и тех, которые осуществляют государственный жилищный надзор или муниципальный жилищный контроль, в целях выявления и пресечения допускаемых нарушений, восстановления нарушенных прав, при этом не ослаблять контроль за приведением в соответствие с требованиями федерального законодательства издаваемых правовых актов, в том числе муниципальных, регламентирующих данную сферу деятельности муниципалитетов.

Организуя и осуществляя надзорную деятельность, прокуроры должны исходить из недопустимости подмены функций органов контроля (надзора), а также создания препятствий правомерной деятельности хозяйствующих субъектов.

Такой подход к организации и осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере ЖКХ будет способствовать повышению эффективности деятельности органов прокуратуры и формированию надлежащего уровня законности в сфере ЖКХ.

## **2.7. Типичные нарушения, допускаемые при осуществлении деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» надзор за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере является одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности.

Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка на расширенном заседании коллегии, посвященном итогам работы органов прокуратуры в 2017 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2018 году, отметил сохраняющиеся проблемы в коммунальной отрасли. Так, в 2017 году каждый 5-й дом из числа запланированных не был отремонтирован, при этом только за последние 5 лет из-за физического износа признаны аварийными 42 тыс. многоквартирных домов. Учитывая сложившуюся ситуацию в ЖКХ, Генеральный прокурор Российской Федерации указал на необходимость своевременного выявления и реального устранения нарушений прав граждан в данной сфере<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1333942> (дата обращения: 26.03.2018).

Анализ выявляемых органами прокуратуры нарушений в сфере ЖКХ позволяет определить типичные нарушения законодательства по объектам надзора, их допускающим.

1. Нарушения законов уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления при издании правовых актов, регулирующих отношения в сфере ЖКХ.

Так, прокуратурой Новосибирской области в региональных актах выявлены нарушения жилищного законодательства и законодательства о регулировании тарифов на жилищно-коммунальные услуги<sup>1</sup>.

По требованию прокурора признано утратившим силу утвержденное постановлением Правительства Республики Хакасия Положение о порядке и условиях проведения конкурсного отбора российских кредитных организаций для открытия счетов и специальных счетов регионального оператора в целях формирования фондов капитального ремонта многоквартирных домов, расположенных на территории Республики, поскольку порядок проведения и условия такого конкурса определяют-ся Правительством России<sup>2</sup>.

2. Нарушения в деятельности органов, осуществляющих контроль (надзор) в сфере ЖКХ. К указанным нарушениям, в частности, относятся: нарушение требований закона в ходе административно-юрисдикционной деятельности, в том числе ненадлежащее осуществление контроля за исполнением выданных предписаний об устранении нарушений жилищного законодательства; осуществление органами жилищного контроля полномочий, не предусмотренными действующим законодательством; нарушения, допускаемые при лицензировании деятельности в сфере управления многоквартирными домами.

Прокуратурой Республики Тыва выявлены факты непроведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов Службой государственной жилищной инспекции и строительного надзора Республики Тыва, необходимого для определения износа общего имущества многоквартирных домов, а также определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Прокуратура Республики Хакасия : офиц. сайт. URL: <http://www.proktrh.ru> (дата обращения: 26.03.2010).

<sup>2</sup> Прокуратура Новосибирской области : офиц. сайт. URL: [http://www.prokuratura-nso.ru/news/news\\_7883.html](http://www.prokuratura-nso.ru/news/news_7883.html) (дата обращения: 26.03.2018).

<sup>3</sup> Прокуратуры Республики Тыва : офиц. сайт. URL: <http://www.proctuva.ru> (дата обращения: 26.03.2018).

При оценке деятельности органов административной юрисдикции прокурорам надлежит в качестве объективного критерия применять соотношение количества реально исполненных постановлений с общим количеством вынесенных постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности, в случае расхождения указанных статистических показателей анализировать причины сложившейся негативной ситуации (низкое качество материалов административного дела, бездействие должностных лиц на стадии исполнения вынесенных постановлений, волокита и т. д.) с применением исчерпывающих мер прокурорского реагирования. Особое внимание прокурора заслуживают случаи прекращения административного производства в связи с истечением сроков привлечения к административной ответственности и малозначительностью допущенных нарушений.

3. Нарушения законов в сфере ЖКХ органами местного самоуправления, их должностными лицами. Так, повсеместно распространены случаи аварийных ситуаций на объектах ЖКХ, что может быть связано с повреждением сетей, выходом из строя котельных, прекращением подачи коммунальных ресурсов и т. д. Нередко это обусловлено невыполнением органами власти функций по организации бесперебойного обеспечения населения коммунальными ресурсами.

Прокурорами также выявляются нарушения, связанные с ненадлежащей подготовкой объектов жилищно-коммунального хозяйства к эксплуатации в зимних условиях. На протяжении последних лет отопительный сезон практически во всех регионах страны сопровождался отключением подачи электроэнергии и тепла в жилые дома и социальные учреждения. В результате повреждались системы отопления в сотнях зданий, на значительном протяжении были разморожены участки тепловых сетей, причинен существенный материальный ущерб, а также нарушены права и законные интересы граждан.

В этой сфере наиболее часто допускаются такие нарушения законодательства, как непринятие мер по своевременной замене сетей, пришедших в негодность, несоблюдение

графиков ремонтных работ, непроведение работ по строительству и ремонту котельных, тепловых сетей, уклонение от выполнения мероприятий по подготовке жилищного фонда к эксплуатации в зимний период, отсутствие в котельных резервных источников питания, а также нормативных запасов топлива.

Прокуратурой Мухоршибирского района Республики Бурятия проведена проверка по обращению граждан в связи с незаконными действиями администрации муниципального образования по выводу из эксплуатации котельной, отапливающей их дома, и непринятием мер по организации теплоснабжения домов в период подготовки к отопительному сезону. По результатам проверки прокуратурой района в суд направлено административное исковое заявление о понуждении администрации муниципального образования организовать теплоснабжение в указанных домах, по результатам рассмотрения которого суд удовлетворил требования прокурора и обязал администрацию муниципального образования принять меры по организации теплоснабжения домов с началом отопительного сезона в 2018 году<sup>1</sup>.

Прокуратурой Ульяновской области в 2017 году выявлялись факты противоправных действий должностных лиц муниципалитета по понуждению жителей к переходу на индивидуальное отопление. Так, прокурором Новоспасского района установлено, что в поселке Красносельск в отсутствие письменного согласия потребителей тепловой энергии, без наличия достоверных сведений об аварийном состоянии теплоисточников администрацией муниципального образования было начато отключение многоквартирных домов и объектов социальной сферы от систем центрального отопления. На тот момент схема теплоснабжения муниципального образования не была разработана и утверждена, обследование технического состояния соответствующих объектов не проводилось.

По требованию прокуратуры администрацией муниципального образования организованы мероприятия по подготовке котельных к отопительному сезону, проведено обследование аварийных участков теплотрассы, составлены дефектные ведомости и смета, определены источники финансирования<sup>2</sup>.

Выявляются многочисленные факты ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления обязанностей по переселению граждан из аварийного жилья: нарушение порядка признания жилых домов аварийными, уклонение от рассмотрения обращений граждан о призна-

---

<sup>1</sup> Прокуратура Республики Бурятия : офиц. сайт. URL: <http://prokuratura-rb.ru/?p=20672> (дата обращения: 26.03.2018).

<sup>2</sup> Прокуратура Ульяновской области : офиц. сайт. URL: <http://www.ulproc.ru/node/37243> (дата обращения: 26.03.2018).

нии занимаемых жилых помещений таковыми, невключение аварийных домов в муниципальные программы расселения, длительное непредоставление жилья нуждающимся гражданам, непринятие мер по сносу домов, признанных аварийными, и др.

Например, в Сибирском федеральном округе в целях устранения нарушений, повлекших несвоевременное переселение граждан, органами прокуратуры в 2017 году внесено более 250 представлений в органы государственной власти и местного самоуправления, застройщикам; в судебном порядке оспорено бездействие около 40 муниципальных<sup>1</sup>.

По требованию прокурора, выявившего нарушения сроков расселения граждан из аварийного жилищного фонда на территориях г. Северобайкальска и Северобайкальского района, Министерством строительства и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Бурятия приняты меры по обеспечению надлежащего контроля, возведены многоквартирные дома, производится переселение граждан<sup>2</sup>.

Губернатором Забайкальского края по представлению прокурора Края о нарушении сроков реализации программы переселения, ее недофинансировании и ненадлежащем контроле организован еженедельный мониторинг ситуации; органам местного самоуправления предоставлены бюджетные кредиты для заключения контрактов и исполнения мероприятий программы; проведено обследование 194 жилых домов, расположенных в 15 муниципальных образованиях<sup>3</sup>.

Своевременно принятые прокуратурой меры в отношении Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края позволили устранить многочисленные нарушения, связанные с ненадлежащим исполнением органами местного самоуправления обязанностей по оценке технического состояния жилых домов, несвоевременным включением аварийных домов в программу переселения граждан из ветхого и аварийного муниципального жилищного фонда, отсутствием должного контроля со стороны органов власти Края за ее реализацией, и обеспечить реализацию четвертого (финального) этапа программы в установленный срок<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Прокуратура Алтайского края : офиц. сайт. URL: [http://www.prok-altai.ru/news/v\\_sibirskom\\_federalnom\\_okruge\\_prokurory\\_udeljayut\\_pristalnoe\\_vnimanie\\_voprosam\\_pereselenija\\_grazhdan\\_iz\\_avariynogo\\_gilja\\_.html](http://www.prok-altai.ru/news/v_sibirskom_federalnom_okruge_prokurory_udeljayut_pristalnoe_vnimanie_voprosam_pereselenija_grazhdan_iz_avariynogo_gilja_.html) (дата обращения: 26.03.2018).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

В Иркутской области исполнены решения судов по 14 искам прокурора о возложении на подрядчика обязанностей по устранению строительных недостатков в построенных квартирах для граждан, переселенных из аварийного жилья, монтажу навесных вентилируемых фасадных систем, доукомплектованию душевых кабин, уборке строительного мусора и др.<sup>1</sup>

Установлены факты незаконного использования бюджетных средств, в том числе средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, поступающих на реализацию адресных программ переселения граждан из ветхого и аварийного жилья. Имеют место случаи приемки должностными лицами выполненных подрядчиками работ и ввода в эксплуатацию жилых домов, которые фактически непригодны для проживания.

Так, в Алтайском крае по материалам прокурорской проверки возбуждено, расследовано и находится на рассмотрении в суде уголовное дело о превышении должностных полномочий главой администрации одного из поселений района в связи с нецелевым расходованием бюджетных средств при расселении граждан из аварийного жилищного фонда, выразившимся в составлении фиктивных документов о проживании в аварийном доме граждан и предоставлении себе помещения в отсутствие законных оснований<sup>2</sup>.

По инициативе прокурора г. Усолье-Сибирское Иркутской области возбуждено и расследуется уголовное дело о мошенничестве в связи с хищением бюджетных средств при строительстве жилых домов в пос. Новомальтинск путем подписания актов приемки выполненных работ, содержащих недостоверные сведения.

В этом же регионе в суд направлено уголовное дело по обвинению главы муниципального образования в превышении должностных полномочий при реализации программы по ликвидации аварийного жилья, в связи с подписанием актов выполненных работ на строительство 5 жилых домов, хотя их строительство не завершено<sup>3</sup>.

Бывший глава Исилькульского муниципального района Омской области признан судом виновным в халатности в связи с приобретением жилых домов для переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, находившихся в аналогичном состоянии<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

4. Нарушения в деятельности ресурсоснабжающих организаций, осуществляющих управление жилищным фондом, его эксплуатацию и обслуживание.

4.1. Нарушения в деятельности ресурсоснабжающих организаций.

В ходе проверок органами прокуратуры выявлялись нарушения, связанные с ненадлежащим обеспечением ресурсоснабжающими организациями сохранности и ремонта объектов ЖКХ.

Многочисленны факты расчетов между ресурсоснабжающими организациями и потребителями с нарушением требований закона, в том числе при отсутствии установленных уполномоченным органом тарифов. Выявляются факты злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением при технологическом присоединении к инженерным системам объектов капитального строительства физических и юридических лиц.

Имеют место нарушения законодательства о предотвращении и расследовании причин аварий в коммунальной сфере. Распространенными нарушениями являются предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества, незаконное отключение социальных объектов и добросовестных потребителей от энерго-, тепло-, водоснабжения, нецелевое использование денежных средств, полученных ресурсоснабжающими организациями.

Прокуратурой Курагинского района Красноярского края проведена проверка исполнения ресурсоснабжающими организациями требований действующего законодательства о теплоснабжении, в ходе которой установлено, что у организации, осуществляющей деятельность по производству и передаче тепловой энергии гражданам и юридическим лицам, отсутствовал необходимый нормативный запас угля.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой района приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования<sup>1</sup>.

4.2. Нарушения в деятельности управляющих организаций.

Управляющими организациями, обслуживающими жилищный фонд, допускается нарушение требований законодательства по своевременному, качественному предоставлению собственникам и пользователям жилых помещений коммунальных услуг, осуществлению работ по

---

<sup>1</sup> Там же.

содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома, проведению осмотра, текущего и капитального ремонта внутридомовых инженерных коммуникаций.

Имеют место факты неправомерного использования управляющими организациями средств граждан, поступивших в качестве платы за жилое помещение и коммунальные услуги, средств фонда капитального ремонта общего имущества, бюджетных средств, несвоевременного расчета с ресурсоснабжающими организациями, факты нарушения порядка расчета и предъявления к оплате стоимости услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома, взносов на капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома, взимания необоснованных платежей за коммунальные услуги, массовые нарушения, связанные с несоблюдением стандартов раскрытия информации организациями, осуществляющими управление жилищным фондом.

Прокуратурой Кировского района г. Астрахани по жалобе жительницы города проведена проверка в ООО «Астраханский расчетный центр». В ходе проверки выявлены нарушения ст.ст. 155, 159 ЖК РФ, Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354. ООО «Астраханский расчетный центр» при наличии сведений об отсутствии у гражданина задолженности за электроэнергию дважды направлена в ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения в Кировском районе г. Астрахани» недостоверная информация, послужившая основанием для отказа заявителю в предоставлении субсидии.

По результатам проверки прокуратурой района руководителю общества внесено представление об устранении нарушений закона, в ГКУ АО «Центр социальной поддержки населения в Кировском районе г. Астрахани» направлена соответствующая информация. В связи с принятыми мерами прокурорского реагирования заявителю произведен перерасчет субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг<sup>1</sup>.

Выявляются случаи нарушения порядка и условий заключения собственниками жилых помещений договоров на управление многоквартирным домом, а также ненадлежащего рассмотрения управляющими организациями обращений граждан, проживающих в многоквартирных домах.

---

<sup>1</sup> Прокуратура Астраханской области : офиц. сайт. URL: [https://www.astrprok.ru/n\\_9380\\_.html](https://www.astrprok.ru/n_9380_.html) (дата обращения: 26.03.2018).

В связи с тем что управляющие организации относятся к организациям, исполняющим публичные функции, в случае ненадлежащего рассмотрения поступающих обращений граждан к руководству таких организаций возможно применение мер административного воздействия.

Например, Ногинской городской прокуратурой в феврале 2018 года проведена проверка соблюдения управляющей организацией <...> требований Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

По выявленным нарушениям в отношении директора управляющей организации возбуждено 13 дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которых постановлениями мирового судьи виновному лицу назначены наказания в виде административных штрафов<sup>1</sup>.

## **2.8. Особенности прокурорского надзора за исполнением законов при предоставлении коммунальных услуг**

Целью прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере является обеспечение средствами прокурорского надзора верховенства закона, единства и укрепления законности, реализации потребителями услуг ЖКХ своих законных прав и интересов, исполнения требований законов органами государственной власти — при нормативном регулировании, осуществлении надзора и контроля в области тепло-, водо-, электроснабжения, органами местного самоуправления — при организации тепло-, водо-, электроснабжения населения, хозяйствующими субъектами — при осуществлении деятельности по оказанию услуг в сфере ЖКХ.

Органы прокуратуры должны обеспечить своевременное выявление и устранение нарушений закона, привлечение виновных к ответственности в установленном законом порядке, предупреждение нарушений закона.

---

<sup>1</sup> Прокуратура Московской области : офиц. сайт. URL: <http://mosoblproc.ru> (дата обращения: 26.03.2018).

Задачи надзора в рассматриваемой сфере общественных отношений определяются исходя из общих задач прокурорского надзора согласно его государственно-правовому назначению и месту в правоохранительной системе страны.

Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства является приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры и оказывает существенное влияние на состояние законности и соблюдение прав граждан в этой области.

В настоящее время не искоренена проблема наращивания коммунальными организациями задолженности перед поставщиками энергоресурсов. В связи с наличием задолженности имеют место случаи неправомерного ограничения предоставления коммунальных услуг добросовестным потребителям. По представлениям и искам прокуроров подача коммунальных ресурсов возобновлялась.

Положительным примером недопущения неправомерного ограничения поставки коммунальных ресурсов являются постоянный мониторинг задолженности коммунальных организаций перед ресурсоснабжающими организациями, своевременное установление причин роста задолженности и требование об их устранении.

Практика надзорных мероприятий свидетельствует о ненадлежащей организации деятельности предприятий жилищно-коммунального комплекса, являющихся непосредственными поставщиками коммунальных ресурсов, неэффективном использовании материальных ресурсов, а также об отсутствии должной исковой работы. Однако указанные нарушения, если они не сопряжены с неправомерным распоряжением денежными средствами и имуществом предприятий, находятся в рамках их финансово-хозяйственной деятельности, а органы прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов не подменяют иные государственные органы.

Оценка законности деятельности предприятий жилищно-коммунального комплекса, основанных на государственной или муниципальной форме собственности, должна быть осуществлена с учетом требований ст. 25 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», возлагающей на

соответствующих лиц обязанность действовать в интересах унитарного предприятия добросовестно и разумно. Кроме того, от собственников имущества унитарных предприятий необходимо требовать надлежащего исполнения полномочий по контролю за деятельностью предприятий, использованием по назначению имущества и его сохранностью.

Органами прокуратуры активно используется практика пресечения образования у организаций жилищно-коммунального комплекса значительной задолженности перед ресурсоснабжающими организациями.

Руководители организаций, имеющих задолженность перед поставщиками ресурсов, по итогам рассмотрения в суде дел о взыскании долгов за поставленные коммунальные ресурсы в нарушение соответствующих норм законодательства заключают мировые соглашения о рассрочке исполнения обязательств на длительный период. Руководители органов местного самоуправления, в свою очередь, дают указания о ненаправлении исполнительных документов о взыскании задолженности для исполнения в службу судебных приставов. По итогам проверок органами прокуратуры в подобных случаях принимаются меры к устранению нарушений закона, вносятся представления, следственными органами по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, решается вопрос об уголовном преследовании должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных унитарных предприятий, допустивших образование у предприятия значительной задолженности перед ресурсоснабжающими организациями.

Надзорные мероприятия в сфере ЖКХ должны осуществляться с учетом возможных негативных последствий исполнения требований прокурора. В частности, прокуроры должны учитывать, что уплата предприятием жилищно-коммунального комплекса многотысячных штрафов отвлечет денежные средства, необходимые для приведения объектов жилищно-коммунального комплекса в надлежащее состояние. В связи с этим необходимо взвешенно подходить к решению вопроса о выборе мер реагирования в отношении предприятия, не допускать таких негативных последствий для потребителей коммунальных ресурсов, как, например, отсрочка начала отопительного сезона.

В силу требований п. 2.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 3 марта 2017 года № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» в органах прокуратуры должен быть организован анализ сведений, характеризующих состояние законности в жилищно-коммунальной сфере, активно должна использоваться для этого информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет». Кроме того, необходимо наладить эффективное взаимодействие с общественными объединениями на поднадзорной территории. В городских и районных прокуратурах на постоянной основе должна систематизироваться информация о ресурсоснабжающих и сетевых организациях, в том числе об их учредителях, осуществляемых видах деятельности, имуществе, установленных тарифах, утвержденных производственных и инвестиционных программах, объемах бюджетных средств, предоставленных на компенсацию гражданам части платы за коммунальные услуги, о договорах ресурсоснабжения.

При проведении прокурорской проверки подлежат изучению договоры ресурсоснабжения, которые заключаются в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации, с учетом Правил, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 года № 124.

Также необходимо обращать внимание представителей ресурсоснабжающих организаций на возможность требовать оплаты фактически поставленных энергоресурсов. Судебная коллегия Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации признала, что если исполнитель услуг (или собственник жилого помещения) уклоняется от заключения договора с ресурсоснабжающей организацией, но пользуется услугами, между сторонами сложились фактические отношения по поставке энергии, которую исполнитель услуг (или собственник жилого помещения) обязан приобретать у ресурсоснабжающей организации и оплачивать<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 нояб. 2012 г. № ВАС 14586/12 [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://rospravosudie.com> (дата обращения: 14.03.2018).

При проведении проверки и решении вопроса о принятии мер прокурорского реагирования необходимо принимать во внимание все обстоятельства. Поскольку отсутствие письменного договора с ресурсоснабжающей организацией приводит к нарушению прав граждан на возможность получить качественные коммунальные услуги, в таких случаях есть все основания для применения мер прокурорского реагирования в целях соблюдения законных интересов граждан.

Анализ прокурорской практики свидетельствует о том, что ресурсоснабжающие организации неправомерно используют свое монопольное положение с целью понуждения контрагентов к заключению договоров на заведомо неравных условиях.

На особом контроле у органов прокуратуры остается вопрос бесперебойного обеспечения электроэнергией объектов ЖКХ в период подготовки и начала отопительного сезона. В связи с задолженностью организаций, обеспечивающих тепло-, водоснабжение, за потребленную в предыдущие отопительные периоды электроэнергию поставщики энергоресурса зачастую отказываются подавать электрическую энергию на объекты тепло-, водоснабжения либо иницируют направление в организации ЖКХ уведомлений о возможном ограничении подачи электрической энергии на объекты жизнеобеспечения.

Причинами образования задолженности перед ресурсоснабжающими организациями является непринятие должных мер по взысканию долгов с потребителей коммунальных услуг управляющими организациями, товариществами собственников жилья, жилищными кооперативами, иными специализированными потребительскими кооперативами — исполнителями коммунальных услуг.

Получение всего объема платежей и их своевременное перечисление ресурсоснабжающей организации позволит ресурсоснабжающей организации направлять средства на модернизацию сетей, что скажется на качестве предоставляемых услуг.

При взыскании с организаций жилищно-коммунального комплекса задолженности за поставленные коммунальные ресурсы суды не принимают во внимание то обстоятельство,

ство, что население, являющееся конечным потребителем коммунального ресурса, имеет задолженность по оплате коммунальных услуг. Отсутствие у граждан необходимых денежных средств не может служить основанием для освобождения исполнителя коммунальных услуг от обязанности перед ресурсоснабжающими организациями<sup>1</sup>.

Органами прокуратуры в ходе проверок выявлялись факты несвоевременного возбуждения судебными приставами исполнительных производств о взыскании задолженности по коммунальным платежам, нарушения законодательства об исполнительном производстве, выражающегося в необъединении исполнительных производств в сводное производство. Установлены случаи вынесения постановлений об окончании исполнительных производств до перечисления в полном объеме взысканных с должника денежных средств на расчетный счет взыскателя. Указанные нарушения являются причиной низкой эффективности исполнения судебных решений по взысканию сумм задолженности по коммунальным платежам.

В настоящее время требуется совершенствование федерального законодательства, включая разработку и утверждение типовых публичных договоров поставки коммунальных ресурсов, использование рыночных институтов, гарантирующих полноту расчетов за коммунальные ресурсы на основе учета объемов их потребления и показателей качества<sup>2</sup>.

Вопросам повышения договорной дисциплины уделяется большое внимание в Стратегии развития жилищно-коммунального комплекса в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2016 года № 80-р. Наиболее эффективными средствами обеспечения своевременности расчетов за коммунальные услуги являются правовые ограничения и меры ответственности, применяемые в отношении потребителей-должников.

---

<sup>1</sup> Постановления Двенадцатого арбитраж. апелляц. суда от 19 дек. 2012 г. по делу № А1217433/2012, Десятого арбитраж. апелляц. суда от 24 дек. 2012 г. по делу № А4131653/12, Тринадцатого арбитраж. апелляц. суда от 4 марта 2013 г. по делу № А266137/2012 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Скрипник О. Б. Реформирование регионального жилищно-коммунального комплекса: методология и практика. М., 2013. С. 135.

Одним из средств воздействия на потребителей-должников служит ограничение и приостановление предоставления коммунальных услуг.

Правовой основой для введения ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг в отношении собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах или жилых домов является раздел XI Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354, а в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — специальные законы, регулирующие различные сферы ресурсоснабжения (например, Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Под ограничением предоставления коммунальных услуг понимается временное уменьшение объема (количества) подаваемого потребителю коммунального ресурса соответствующего вида и (или) введение графика предоставления коммунальной услуги в течение суток.

В настоящее время единой судебной практики относительно правомерности ограничения или приостановления предоставления коммунальных услуг не сформировано. Суды приходят к выводам о том, что ограничение подачи коммунальных услуг нарушает санитарные нормы и делает жилое помещение непригодным для проживания<sup>1</sup>. В других случаях суды признают допустимым ограничение подачи коммунального ресурса при соблюдении Правил предоставления коммунальных услуг собственникам или пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

Приостановление предоставления коммунальных услуг представляет собой особую разновидность правового ограничения, под которым понимается временное прекращение подачи потребителю коммунального ресурса соот-

<sup>1</sup> Апелляционные определения Краснояр. краев. суда от 28 июня 2017 г. по делу № 33-8197/2017, Примор. краев. суда от 13 июня 2017 г. по делу № 33-5776/2017, Постановление Тринадцатого арбитраж. апелляц. суда от 20 янв. 2015 г. по делу № А56-19200/2014 [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://rospravosudie.com> (дата обращения: 14.03.2018).

ветствующего вида. Лицом, уполномоченным на введение ограничения и приостановление предоставления коммунальных услуг является исполнитель коммунальных услуг. Исполнитель коммунальных услуг обязан опломбировать механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в многоквартирном доме за пределами или внутри помещения, которым пользуется потребитель-должник, и связанное с предоставлением ему коммунальных услуг.

Под исполнителем коммунальных услуг понимается лицо, на которое возложена обязанность по содержанию общего имущества в многоквартирном доме и (или) которое предоставляет потребителю коммунальные услуги, если договором управления либо уставом товарищества собственников жилья или жилищного кооператива, иного специализированного потребительского кооператива возложена обязанность по предоставлению потребителям коммунальных услуг (абз. 3 п. 2 Правил, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами).

При проведении надзорных мероприятий целесообразно обратить внимание на факты ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг ресурсоснабжающими организациями. Ресурсоснабжающая организация в случаях, определенных Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, может выступать исполнителем коммунальных услуг, а соответственно, обладать правом на ограничение и приостановление предоставления коммунальных услуг. Такое право предоставлено ресурсоснабжающей организации в отношении:

собственников жилых домов в частном секторе, с которыми заключаются прямые договоры ресурсоснабжения (водо-, тепло-, электро-, газоснабжения, отведения сточных вод);

собственников нежилых помещений в многоквартирном доме, чье ресурсопотребляющее оборудование присоединено к централизованным инженерным сетям предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме. Если указанное оборудование присоединено к внутридомовым инженер-

ным сетям, действия по ограничению и приостановлению предоставления коммунального ресурса осуществляет лицо, отвечающее за содержание внутридомовых инженерных сетей (т. е. управляющая организация или товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив), по заявлению ресурсоснабжающей организации;

собственников жилых помещений при непосредственном управлении или многоквартирным домом (ст. 164 ЖК РФ).

Целесообразно также проверить договоры с ресурсоснабжающими организациями, поскольку с 1 января 2017 года собственники нежилых помещений обязаны (ранее были вправе) заключать с ресурсоснабжающими организациями договоры ресурсоснабжения напрямую (п. 6 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов).

Управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищные и иные специализированные потребительские кооперативы не являются потребителями коммунальных услуг, следовательно, вводить ограничение и приостановление предоставления коммунальных услуг гражданам-потребителям из-за наличия задолженности у управляющей организации, товарищества собственников жилья, жилищного или иного специализированного потребительского кооператива перед ресурсоснабжающими организациями недопустимо<sup>1</sup>.

Органам прокуратуры необходимо пресекать инициирование ресурсоснабжающей организацией процедуры введения ограничения режима подачи коммунального ресурса в связи с наличием у управляющей организации, жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива задолженности за предыдущий расчетный период. Поскольку указанные действия противоречат требованиям антимонопольного законода-

---

<sup>1</sup> Киракосян С. А. Новеллы правового регулирования и судебная практика по вопросу ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг при наличии задолженности // Вестник арбитражной практики. 2017. № 1. С. 51—57.

тельства, целесообразно проводить проверки совместно с антимонопольным органом и принимать меры, направленные на недопущение введения ограничения поставки коммунальных ресурсов<sup>1</sup>.

При проведении проверок прокурор должен обращать внимание на основания для введения ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг, в том числе на факты неполной оплаты потребителем соответствующей коммунальной услуги. Наличие задолженности по оплате за содержание жилого помещения не может являться основанием для введения ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг, равно как и задолженность по оплате за холодную воду не должна влечь отключение электроэнергии, газа или горячей воды.

Вопросы соблюдения процедуры ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг также включаются в предмет проверки, проводимой органами прокуратуры. В соответствии с требованиями Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов для введения ограничения предоставления коммунальной услуги достаточно однократного письменного предупреждения о введении ограничения. В предупреждении должна быть указана задолженность потребителя за конкретный вид коммунальной услуги, предоставление которой подлежит ограничению или приостановлению. Дополнительно может быть включена информация о порядке погашения задолженности.

В качестве профилактических мер, принимаемых к должникам, управляющие организации используют размещение в подъездах или на сайтах информации о должниках.

Информация о гражданах, имеющих задолженность по коммунальным платежам, включая фамилию, имя, отчество должника, адрес проживания, размер задолженности по оплате коммунальных платежей, признается персональными

---

<sup>1</sup> Постановления Первого арбитраж. апелляц. суда от 28 апр. 2014 г. по делу № А43-20979/2013, Пятнадцатого арбитраж. апелляц. суда от 13 дек. 2016 г. № 15АП-18259/2016 по делу № А53-14768/2016, Арбитраж. суда Волго-Вятского округа от 28 авг. 2014 г. по делу № А43-20979/2013 [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://rospravosudie.com> (дата обращения: 14.03.2018).

ми данными и требует действий, предусмотренных законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», в том числе согласия на обработку персональных данных.

Основной формой ответственности за нарушение положений законодательства о персональных данных является административная ответственность. В основном применяется ст. 13.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных)».

Органом, уполномоченным на возбуждение административного производства по ст. 13.11 КоАП РФ, выступают органы прокуратуры, рассмотрение дела осуществляет судом.

Мнение о том, что размещение персональных данных должников для целей получения от граждан платы за коммунальные услуги (взыскания задолженности) возможно осуществлять без получения согласия субъекта персональных данных, судебной практикой не подтверждается.

Судами не признается конфиденциальной информацией: индивидуальный номер налогоплательщика<sup>1</sup>, номер паспорта<sup>2</sup>. По мнению суда, по такой информации гражданина нельзя идентифицировать как конкретное лицо.

Действия организаций по ограничению или приостановлению предоставления коммунальных услуг должны быть направлены на применение мер ответственности к потребителю-должнику и не должны нарушать прав добросовестных потребителей коммунальных услуг, выполняющих обязательства по оплате, а также не должны приводить к повреждению общедомового имущества и нарушению установленных требований пригодности жилого помещения для постоянного проживания граждан.

Следовательно, действия организации по прекращению поставки коммунальных ресурсов в дом, в котором имеется хотя бы один добросовестный абонент, являются непра-

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение С.-Петерб. гор. суда от 3 февр. 2015 г. по делу № 2-3097/2014 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Определение Москов. гор. суда от 29 февр. 2012 г. № 33-6709 [Электронный ресурс] // Там же.

вомерными. Организация, инициирующая ограничение или приостановление поставки коммунальных ресурсов, в целях недопущения нарушения прав добросовестных абонентов должна установить число и местонахождение таких абонентов, заключить с ними соответствующие соглашения о поставке ресурсов<sup>1</sup>.

### **2.9. Меры прокурорского реагирования на нарушения законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

В целях устранения нарушений закона, выявленных в сфере ЖКХ, следует применять весь комплекс мер прокурорского реагирования, предусмотренных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»: 1) принесение протеста на противоречащий закону правовой акт (ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); 2) внесение представления об устранении нарушений закона (ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); 3) объявление (направление) предостережения о недопустимости нарушения закона (ст. 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); 4) вынесение постановления о возбуждении производства об административном правонарушении (ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); 5) вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства в сфере ЖКХ (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); 6) обращение в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ; 7) обращение в арбитражный суд в случаях, предусмотренных ст.ст. 52, 198 АПК РФ; 8) требование прокурора об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленного коррупциогенного фактора в соответствии со ст. 9.1 Федерального закона «О про-

---

<sup>1</sup> Постановление Пятнадцатого арбитраж. апелляц. суда от 2 авг. 2016 г. по делу № А53-4578/2016 [Электронный ресурс] // Там же.

куратуре Российской Федерации», и принимать исчерпывающие меры по пресечению злоупотреблений и нарушений со стороны уполномоченных публично-правовых образований, контрольно-надзорных органов, их должностных лиц, возмещению виновными ущерба, причиненного гражданам и бюджетам всех уровней.

Критичность положения дел в жилищно-коммунальной сфере требует от прокуроров решительных мер, в том числе гражданско-правового и уголовно-правового характера. Наиболее эффективным способом восстановления нарушенных прав граждан в данной сфере является обращение прокурора в суд в порядке ст. 45 ГПК РФ, а также в соответствии со ст. 44 УПК РФ.

Использование прокурорами полномочий, предоставленных п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, по осуществлению уголовного преследования лиц, допустивших нарушения уголовного законодательства, является одним из главных рычагов в борьбе с преступлениями в сфере ЖКХ.

При этом прокурорские работники должны знать наиболее типичные схемы совершения преступлений.

Прокуроры должны активно использовать имеющиеся формы и методы надзорной работы для системного и скоординированного пресечения нарушений в сфере коммунального хозяйства.

### Раздел 3

#### **ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

При выявлении нарушений прав и свобод гражданина прокурор вправе реализовать полномочия, предоставленные п. 4 ст. 27, п. 3 ст. 35 и ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», одним из которых является обращение с заявлением в суд. При этом действующим

законодательством, в том числе Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», право прокурора на обращение с заявлением в суд в порядке ст. 45 ГПК РФ не ставится в зависимость от использования им иных мер прокурорского реагирования, не установлена и какая-либо последовательность в применении данных мер<sup>1</sup>.

В развитие положений законодательства полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел, регламентируют приказы Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 года № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве», от 12 октября 2007 года № 167 «Об организации взаимодействия территориальных и транспортных прокуроров при реализации полномочий в гражданском и арбитражном процессе», от 7 мая 2008 года № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур», от 12 марта 2008 года № 39 «Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением».

Круг субъектов, в защиту прав и интересов которых прокурор вправе обратиться с заявлением в суд, устанавливает ч. 1 ст. 45 ГПК РФ. Прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Следует отметить, что в части субъектного состава лиц, в защиту прав и интересов которых прокурор имеет возможность обратиться в суд, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» противоречит ч. 1 ст. 45 ГПК РФ<sup>2</sup>. В частности, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» предусматривает право прокуро-

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июля 2009 г. № 78-Впр09-21 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Статья 4 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 137-ФЗ «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» предусматривает, что федеральные законы и иные нормативные правовые акты, действующие на территории Российской Федерации, с момента введения в действие ГПК РФ применяются в части, не противоречащей ГПК РФ.

ра на обращение с заявлением в суд в интересах значительного числа граждан. ГПК РФ допускает лишь возможность обращения прокурора с заявлением в суд в интересах неопределенного круга лиц. Понятия «значительное число граждан» и «неопределенный круг лиц» неравнозначны. Судебная практика исходит из того, что неопределенный круг лиц — это такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать, привлечь в процесс в качестве истцов, указать в исковом заявлении фамилию, имя, отчество, место жительства каждого из истцов, решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела<sup>1</sup>.

Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере: трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования. Таким образом, прокурор при обращении с заявлением в суд в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина руководствуется двумя критериями: первый — имеется уважительная причина, по которой гражданин не может сам обратиться за судебной защитой; второй — наличие обращения гражданина к прокурору о защите нарушенных прав из числа перечисленных в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года [Электронный ресурс] : утв. постановлением Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 7 нояб. 2007 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Черных И. И. Защита прокурором прав несовершеннолетних в гражданском процессе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 9. С. 52—58.

Обширная судебная практика свидетельствует о том, что в большинстве своем прокуроры обращаются с заявлениями в суд именно в защиту интересов неопределенного круга лиц и граждан.

К гражданам, которые не могут сами обратиться в суд за защитой своих прав в силу возраста, в первую очередь относятся несовершеннолетние. Что касается детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, то в ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» прокурор указан в числе лиц, которые вправе обратиться в установленном порядке в соответствующие суды Российской Федерации в защиту прав таких детей.

В силу ч. 3 ст. 37 ГПК РФ права, свободы и законные интересы несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет защищают их законные представители. Однако суд обязан привлекать к участию в таких делах самих несовершеннолетних, в интересах которых был заявлен иск, достигших возраста 14 лет.

В Обзоре практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 июля 2011 года, разъяснено, что отказ прокурору в принятии исков по причине наличия у ребенка законного представителя является ошибочным<sup>1</sup>.

Согласно п. 4 ст. 35 ГК РФ опекунами и попечителями граждан, нуждающихся в опеке и попечительстве и находящихся в соответствующих воспитательных, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения или других аналогичных учреждениях, являются эти учреждения.

При обращении в суд с иском прокурор должен указать место жительства материального истца — несовершеннолетнего, в интересах которого заявлен иск, а также кто является его опекуном или попечителем, их место житель-

---

<sup>1</sup> Обзор практики разрешения судом споров, связанных с воспитанием детей [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 20 июля 2011 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ства. Невыполнение этого требования влечет оставление заявления прокурора без движения.

В интересах неопределенного круга лиц и граждан прокурорами чаще всего заявляются следующие требования, которые, как правило, удовлетворяются<sup>1</sup>:

1. О перерасчете начисленной гражданам управляющими организациями в нарушение требований жилищного законодательства платы за отопление, горячее водоснабжение и водоотведение<sup>2</sup>.

2. О компенсации ущерба, причиненного жизни или здоровью гражданина или его имуществу. Например, если ущерб причинен имуществу гражданина сброшенным при очистке крыши снегом, протечкой крыши дома.

3. О присуждении к исполнению обязанности в натуре<sup>3</sup>.

Такой способ защиты может применяться в случаях, когда бездействие управляющей организации сводится к непринятию мер для установки (приведения в исправное состояние) наружного освещения, а также освещения в подъездах домов; устранения пробоин, трещин, повреждений шиферных листов на кровле крыш, оголовков труб; устранения выпучивания, гниения стен домов, потолочных перекрытий; восстановления штукатурного слоя и красочного покрытия в подъездах; проведения ремонтных работ козырьков, крылец; утепления перекрытий; восстановления обшивки наружных стен, восстановления, ремонта перекрытий выгребных ям; устранения повреждений фундамента и отмостки домов, разрушения ступенек крылец дома; вывешивания указателей наименования улицы;

<sup>1</sup> В качестве примера признания судом жильцов многоквартирных домов определенным кругом лиц см.: Определение Октябрь. район. суда г. Кирова от 22 марта 2016 г. по делу № 2-1196/2016 [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 14.04.2018).

<sup>2</sup> Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 11 июля 2017 г. № 41-КГ17-18 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Решение Орлов. район. суда Ростов. обл. от 4 мая 2017 г. по делу № 2-272/2017 ; Решение Магадан. гор. суда Магадан. обл. от 25 сент. 2017 г. по делу 2-2232/2017 ; Решение суда Умет. р-на Тамб. обл. от 5 июня 2017 г. по делу 2-110/2017 ; Решение Усть-Донец. район. суда Ростов. обл. от 2 окт. 2017 г. по делу № 2-864/2017 [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 14.04.2018).

вывешивания табличек с указанием номеров подъездов, а также номеров квартир; вывешивания информации с указанием адресов и номеров телефонов следующих организаций: местных органов самоуправления, городского (районного) жилищного управления, отделения полиции, скорой медицинской помощи, службы газового хозяйства, санитарно-эпидемиологической станции, аварийных служб жилищного хозяйства и пр.

При удовлетворении искового заявления прокурора ответчик обязан будет по решению суда устранить указанные нарушения требований правил и норм технической эксплуатации, содержания общего имущества в многоквартирных домах.

Актуальна проблема содержания имущества жилищно-коммунального комплекса. Прокуроры в судебном порядке обязывают местные администрации осуществить государственную регистрацию права муниципальной собственности на объекты жилищно-коммунального хозяйства.

4. О понуждении управляющей организации произвести перерасчет платы за неоказанные услуги, невыполненные работы по содержанию и ремонту общего имущества собственников в многоквартирном доме<sup>1</sup>.

5. Об обязании энергоснабжающих организаций, являющихся собственниками линий электропередач, принять меры по определению охранных зон объектов электросетевого хозяйства и обеспечить маркировку данных зон путем установки соответствующих предупреждающих знаков<sup>2</sup>.

Также прокуроры инициировали действия по переносу трансформаторной подстанции на расстояние от жилых домов в соответствии с требованиями Правил устройства электроустановок, утвержденных Приказом Министерства энергетики Российской Федерации (Минэнерго России) от 20 июня 2003 года № 242, СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Решение Обского гор. суда Новосиб. обл. от 18 апр. 2011 г. по делу № 2-361/2011[Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Решение Петров. район. суда Тамбов. обл. от 10 июля 2013 г. по делу № 2-326/2013 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>3</sup> Там же.

6. О признании незаконным ограничения поставок электроэнергии организациям коммунального комплекса (котельным и пр.) и о понуждении возобновить поставку электроэнергии в полном объеме<sup>1</sup>.

7. О признании незаконным бездействия жилищной организации в части невыполнения работ по подготовке объектов теплоснабжения муниципального образования к отопительному сезону.

8. О признании незаконным ограничения поставок ресурсов гражданам и о понуждении возобновить поставки ресурсов в полном объеме<sup>2</sup>.

9. О признании бездействия управляющей организации незаконным и об обязанности совершить действия по раскрытию информации<sup>3</sup> — согласно ст. 143.1, ч. 10 ст. 161 ЖК РФ жилищные организации обеспечивают доступ неограниченного круга лиц к информации, которую в силу закона они обязаны раскрывать путем размещения в сети «Интернет» информации о своей деятельности в порядке и объеме, предусмотренных Стандартом раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 731.

10. О признании незаконными действий по предоставлению гражданам коммунальных услуг в виде холодного водоснабжения и водоотведения ненадлежащего качества и об обязанности обеспечить давление в водопроводной сети на вводе в многоквартирных жилых домах не ниже нормативного<sup>4</sup>.

Нарушения требований жилищно-коммунального законодательства, а именно необеспечение водоснабжения жителей населенных пунктов путем установки водозаборных колонок в соответствии с требованием СНиП 2.04.02-84\* «Во-

<sup>1</sup> Решение Ирбейского район. суда Краснояр. края от 27 нояб. 2017 г. по делу 2-329/2017 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Решение Полярнозорин. район. суда Мурман. обл. от 3 окт. 2016 г. по делу № 2-591/2016 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>3</sup> Решение Нижнеудин. гор. суда Иркут. обл. от 1 дек. 2016 г. по делу № 2-2056/2016 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>4</sup> Решение Зейского район. суда Амур. обл. от 9 февр. 2016 г. по делу № 2-105/2016 [Электронный ресурс] // Там же.

доснабжение. Наружные сети и сооружения» устраняются путем подачи заявления прокурора об обязании администрации муниципального образования в определенный срок устранить выявленные нарушения.

11. О признании бездействия организаций жилищно-коммунального комплекса незаконным и об обязании совершить установленные законодательством действия с целью обеспечения безопасности лифтового оборудования, о запрещении эксплуатации лифта<sup>1</sup>.

12. Об обязании администрации сельского поселения в определенный срок организовать и провести конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами<sup>2</sup>.

13. О признании незаконным бездействия в виде необеспечения сохранности закрепленного за несовершеннолетним жилого помещения и понуждении к производству его ремонта в связи с приведением его в состояние, непригодное для проживания (в соответствии со ст. 121 Семейного кодекса Российской Федерации)<sup>3</sup>.

14. О понуждении местной администрации устранить нарушения технических и санитарных норм в жилом помещении, предоставленном сироте по договору социального найма.

Например, при обследовании жилого помещения выяснилось, что в квартире отсутствуют горячее водоснабжение и канализация, в кухне нет мойки, раковины, плиты, туалетная комната вообще не предусмотрена<sup>4</sup>.

15. Об обязании управляющих организаций произвести перерасчет по коммунальным платежам и исключить из лицевого счета несовершеннолетних задолженности.

---

<sup>1</sup> Определение Ленинград. обл. суда от 27 авг. 2014 г. № 33-4280/2014 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Решение Онеж. гор. суда Арханг. обл. от 14 марта 2013 г. по делу № 2-238/2013 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>3</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями [Электронный ресурс]: утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 20.11.2013. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Там же.

Поводом для обращения прокурора в суд с иском явилось неправомерное требование оплаты задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг, образовавшейся за несколько лет, с лица, являвшегося ребенком-сиротой<sup>1</sup>.

Необходимо отметить право прокурора обратиться в суд со встречным иском в случае необходимости защиты социально незащищенных категорий лиц.

Так, прокурор защищал права и законные интересы инвалида, к которому товарищество собственников жилья обратилось с иском о взыскании задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг<sup>2</sup>.

Общие способы защиты гражданских прав закреплены ст. 12 ГК РФ. В зависимости от вида гражданских правоотношений они могут конкретизироваться. Специальные способы защиты права определяются нормами иных отраслей права. Так, Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает такие специальные способы защиты, как выселение гражданина (ст. 35), признание членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма (ст. 69) и др. Неправильно избранный способ защиты прав не является основанием для отказа в принятии искового заявления, его возвращения либо оставления без движения (п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Форма и содержание искового заявления должны соответствовать требованиям ст. 131 ГПК РФ. К исковому заявлению прилагаются документы, перечень которых определен ст. 132 ГПК РФ.

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 года № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» обязывает предварительно согласовывать иски (заявления), подготовленные структурными подраз-

---

<sup>1</sup> Решение Можайск. гор. суда Моск. обл. от 29 нояб. 2011 г. по встречному иску Можайского городского прокурора в интересах Е. к МУП «ЖКХ» [Электронный ресурс] // РосПравосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 14.04.2018).

<sup>2</sup> Апелляционное определение Моск. гор. суда от 16 июня 2017 г. по делу № 33-17352/2017 [Электронный ресурс] // Там же.

делениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратур субъектов Российской Федерации и иных приравненных к ним прокуратур, со структурными подразделениями, обеспечивающими участие прокуроров в гражданском процессе (п. 3). Вопросы взаимодействия подробно регламентируются организационно-распорядительными актами соответствующих прокуроров.

Учитывая, что деятельность прокурора по защите прав, свобод и законных интересов граждан в сфере ЖКХ является комплексной деятельностью, целесообразно также осуществлять надлежащее взаимодействие работников районной (городской) прокуратуры, обмен информацией.

Правила искового производства определяют круг лиц, участвующих в деле, их процессуальный статус. По делам о защите прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства могут привлекаться третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора. Например, в качестве третьих лиц к участию в деле привлекалось ГУ «Жилищное агентство». При рассмотрении заявлений о признании незаконным бездействия жилищной организации в части невыполнения работ по подготовке объектов теплоснабжения городского поселения к отопительному сезону в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельного требования относительно предмета спора, на стороне истца участвовал территориальный отдел управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Отдельного упоминания заслуживает работа по возмещению ущерба от преступлений в сфере ЖКХ. Особое внимание должно уделяться установлению и аресту имущества, за счет которого можно возместить причиненный преступлением ущерб, обеспечить исполнение решения суда.

По некоторым категориям дел о защите прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства прокурор может участвовать в деле в форме дачи заключения. В ситуации, когда рассмотрение дела инициировано прокурором, использование полномочий (дача заключения), предоставленных прокурору как участнику процесса в соответствии с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, исключается. Прокурор не может вы-

ступать в процессе одновременно в двух процессуальных формах, поскольку это нарушает принципы состязательности и равноправия сторон<sup>1</sup>.

Процессуальное положение прокурора как лица, участвующего в деле, зависит от формы участия в деле.

Являясь инициатором процесса по делу, прокурор обладает всеми процессуальными правами истца, в том числе и специальными, за исключением права на заключение мирового соглашения. В случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявят об отказе от иска (ч. 2 ст. 45 ГПК РФ).

Инициировав процесс, прокурор как лицо, участвующее в деле, вправе заявить ходатайство о принятии мер по обеспечению иска, на что ориентирует п. 9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве». Принятие судом обеспечительных мер будет гарантировать исполнение решения суда, способствовать минимизации материального и иного ущерба, причиняемого правонарушением. Например, в качестве обеспечительной меры применяется obligation энергоснабжающей организации возобновить подачу электрической энергии для своевременного и безаварийного начала отопительного сезона.

Такая мера позволяет устранить нарушения закона при подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к отопительному сезону и обеспечить своевременное его начало.

При осуществлении права заявлять ходатайства о принятии мер по обеспечению иска прокурор не должен действовать вопреки воле лица, в защиту частноправовых интересов которого он обращается в суд и которое как предполагаемый субъект спорных материальных право-

<sup>1</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кропачевой Ирины Рафаэловны на нарушение ее конституционных прав частями первой и второй статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 20 июня 2006 г. № 251-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

отношений участвует в гражданском процессе в качестве истца. Ходатайство прокурора о принятии мер по обеспечению иска должно подтверждаться в той или иной форме истцом либо его представителем<sup>1</sup>. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2002 года № 4-П указывается, что отсутствие такого согласия «позволяло бы истцу уклоняться от возмещения убытков ответчику по формальным основаниям, в то время как его действительная воля на принятие мер по обеспечению иска была бы реализована через процессуальные действия прокурора, обратившегося в суд с заявлением о возбуждении гражданского дела в защиту интересов истца» (п. 5)<sup>2</sup>.

В соответствии с п. 5 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 года № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» прокурор, предъявивший иск (заявление) в интересах гражданина, который по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд, обязан принимать меры по обеспечению эффективной защиты нарушенного права указанного гражданина на судопроизводство в разумный срок посредством обращения, при наличии к тому оснований, к председателю соответствующего суда с заявлением об ускорении рассмотрения дела, а также в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок.

Кроме того, по ходатайству прокурора на основании ст. 212 ГПК РФ суд вправе обратиться к немедленному исполнению решения, если вследствие особых обстоятельств замедление его исполнения может привести к значительному ущербу для взыскателя или исполнение может оказаться невозможным. Вопрос о немедленном исполнении решения суда может быть рассмотрен одновременно с принятием решения суда.

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности статьи 140 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Б. Фишер [Электронный ресурс] : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 14 февр. 2002 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Там же.

Например, прокурором предъявляется в суд исковое заявление о признании незаконными действий энергосбытовой организации в части введения ограничения подачи электрической энергии в отношении жилищной организации, повлекших отключение электроснабжения котельных установок детского сада, котельной школы, и об обязанности энергосбытовой организации возобновить подачу электрической энергии на котельные. Решение суда в части возложения обязанности возобновить подачу электроэнергии на котельные детского сада и школы обращается к немедленному исполнению.

Прокурор, участвующий в деле, обязан надлежащим образом формировать наблюдательное производство, в котором должны содержаться копии наиболее важных документов: заявления, возражения на него, документов, подтверждающих обоснование заявленных требований, протоколов судебных заседаний, состоявшихся судебных постановлений, апелляционных, кассационных представлений, жалоб и возражений на них, а также материалов, имеющих существенное значение для установления юридически значимых обстоятельств для дела, и мотивированное заключение прокурора (п. 11 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 года № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»).

Согласно п. 13 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 года № 475 копии вступивших в законную силу судебных постановлений по искам (заявлениям) прокурора для контроля за их исполнением должны незамедлительно передаваться должностному лицу прокуратуры, осуществляющему организацию надзора за деятельностью судебных приставов по исполнению судебных актов.

Судебные постановления по делам, в которых участвовал прокурор в одной из процессуальных форм, могут быть пересмотрены в порядке апелляционного обжалования, кассационного обжалования, надзора, по вновь открывшимся или новым обстоятельствам (ч. 2 ст. 320, ч. 3 ст. 377, ч. 3 ст. 391.1, ст. 394 ГПК РФ).

В случае необходимости оспаривания постановления суда первой инстанции прокуроры городов и районов должны представлять вышестоящему прокурору проект представления и материалы наблюдательного производства, сформированного в соответствии с требованиями приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10 июля 2017 г. № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве».

### Примеры судебных решений

Исковые требования прокурора в интересах И. к ООО <...>, АО <...> о признании незаконным акта о неучтенном потреблении электрической энергии в жилом помещении истца и расчета неучтенного потребления электроэнергии на основании этого акта удовлетворены (Решение Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 16 ноября 2016 года по делу № 2-9169/2016)<sup>1</sup>.

Исковые требования прокурора в интересах неопределенного круга лиц к администрации Железнодорожного сельсовета Кетовского района Курганской области о признании бездействия незаконным, возложении обязанности поставить на учет кабельные воздушные линии электропередач как бесхозяйное имущество в Управлении Росреестра по Курганской области удовлетворены (Решение Кетовского районного суда Курганской области от 15 ноября 2016 года по делу № 2-2308/205516).

Исковые требования прокурора в интересах неопределенного круга лиц к Департаменту городского хозяйства администрации города Вологды осуществить снос (демонтаж) расселенного аварийного дома, ликвидировать несанкционированную свалку бытовых отходов, расположенную около данного дома, удовлетворены (Решение Вологодского городского суда Вологодской области от 29 августа 2017 года по делу № 2-8575/2017).

Исковое заявление прокурора в интересах неопределенного круга лиц к АО <...> (филиал <...> в г. Мурманске) о признании действий по введению полного ограничения режима потребления электроэнергии электрокотельной МУП г. Полярные Зори «Энергия» незаконными и обязанности возобновить подачу электрической энергии на энергопринимающие устройства электрокотельной для обеспечения работы электрокотельной и подачи горячего водоснабжения в жилой фонд н.п. Африканда удовлетворено (Решение Полярнозоринского районного суда Мурманской области от 3 октября 2016 года по делу № 2 - 591/2016).

---

<sup>1</sup> Здесь и далее см.: РосПравосудие : сайт. URL: <http://www.rospravosudie.com> (дата обращения: 30.04.2018).

Исковое заявление прокурора в интересах неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия администрации Орловского сельского поселения в части исполнения законодательства о принятии в муниципальную собственность объектов жилищно-коммунального хозяйства (водопроводные сети), о возложении обязанности зарегистрировать право муниципальной собственности на водопроводные сети, включенные в реестр муниципального имущества, удовлетворено (Решение Орловского районного суда Ростовской области от 4 мая 2017 года по делу № 2-272/2017).

Исковое заявление прокурора в интересах неопределенного круга лиц к ООО <...> о возложении обязанности в течение 1 месяца со дня вступления в силу решения суда раскрыть информацию о своей деятельности в сфере горячего водоснабжения путем опубликования на официальном сайте муниципальной образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии с требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 января 2013 года № 6 «О стандартах раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения», удовлетворено (Решение Нижнеудинского городского суда Иркутской области от 1 декабря 2016 года по делу № 2-2056/2016).

Исковое заявление прокурора в защиту интересов М., который проживает в жилом помещении на основании ордера, данное жилое помещение является муниципальной собственностью, к Департаменту жилищно-коммунального хозяйства и коммунальной инфраструктуры мэрии г. Магадана о возложении обязанности установить в жилом помещении индивидуальные приборы учета горячего и холодного водоснабжения удовлетворено (Решение Магаданского городского суда Магаданской области от 25 сентября 2017 года по делу № 2-2232/2017).

Исковое заявление прокурора в интересах неопределенного круга лиц к МУП <...> об обязанности ликвидировать неиспользуемую санкционированную свалку твердых бытовых отходов и после ликвидации привести земли на указанном участке в состояние, пригодное для их использования по целевому назначению, удовлетворено (Решение суда Уметского района Тамбовской области от 5 июня 2017 года по делу № 2-110/2017).

Исковое заявление прокурора в интересах неопределенного круга лиц об обязанности МУП <...> обеспечить надлежащее содержание дымовых и вентиляционных каналов в многоквартирном жилом доме в соответствии с требованиями Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденных постановлением Пра-

вительства Российской Федерации от 14 мая 2013 года № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования», удовлетворено (Решение Усть-Донецкого районного суда Ростовской области от 2 октября 2017 года по делу № 2-864/2017).

Исковые требования прокурора в интересах неопределенного круга лиц о возложении обязанности на ПАО <...>, ПАО <...>, ОАО <...> в лице филиала <...> возобновить подачу электроэнергии на котельные <...> в Ирбейском районе удовлетворены (Решение Ирбейского районного суда Красноярского края от 27 ноября 2017 года по делу № 2-329/2017).

Исковые требования прокурора в интересах неопределенного круга лиц к ООО <...> о возложении обязанности по обеспечению давления в системе холодного водоснабжения на вводе в многоквартирный дом удовлетворены (Решение Зейского районного суда Амурской области от 9 февраля 2016 года по делу № 2-105/2016).

ТСЖ <...> обратилось в суд с иском к К., А. о взыскании задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг. Прокурор обратился в суд со встречным иском о перерасчете платы за содержание и ремонт жилого помещения. Суд апелляционной инстанции решение суда первой инстанции в части отменил, в части изменил, в отношении размера взысканных с К. и А. платы за коммунальные услуги, расходов по содержанию жилого помещения, а также расходов по оплате государственной пошлины (Апелляционное определение Московского городского суда от 16 июня 2017 года по делу № 3-17352/2017).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску прокурора в интересах И. к ПАО <...> о признании незаконными действий по начислению и взиманию платы за электроэнергию, потребленную на общедомовые нужды, возложении обязанности прекратить указанные действия.

Решением Волгодонского районного суда Ростовской области в удовлетворении исковых требований отказано. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда решение суда оставлено без изменения.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила решения нижестоящих судов, направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании действующего законодательства именно ООО <...> являлось исполнителем коммунальных услуг и имело право взимать плату за оказанные услуги электроснабжения в местах общего пользования.

Отказывая прокурору г. Волгодонска Ростовской области, действующему в интересах И., в удовлетворении требований, суды исходили из того, что между управляющей организацией, осуществляющей управление многоквартирным домом, и ответчиком как ресурсоснабжающей организацией договор поставки электроэнергии не заключен, в связи с чем суд пришел к выводу о том, что ПАО <...> является исполнителем данной коммунальной услуги и вправе производить начисление платы за электроэнергию, потребленную на общедомовые нужды.

Сам по себе факт отсутствия договорных отношений между ПАО <...> и ООО <...> не является основанием для возникновения у ПАО <...> права на взимание платы за поставку электроэнергии на общедомовые нужды с собственников жилых помещений. ПАО <...> в отсутствие правовых оснований производит расчет, требует от жильцов многоквартирного дома, способ управления которым определен в соответствии с жилищным законодательством, плату за коммунальные ресурсы, израсходованные на общедомовые нужды (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 июля 2017 года № 41-КГ17-18).

## Раздел 4

### АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Жилищно-коммунальная сфера многогранна и требует от прокурора глубокого знания законодательства, регламентирующего деятельность различных участников правоотношений, в том числе знания норм об административной ответственности за нарушения в указанной сфере.

Анализ норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях показывает, что полномочия прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях в жилищно-коммунальной сфере обусловлены двумя факторами: функцией административного преследования и функцией надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Басов С. Л. Участие прокурора в административно-юрисдикционном процессе : учеб. пособие. СПб., 2015. С. 59—67.

Право прокурора на административное преследование лиц, в деяниях (действиях или бездействии) которых содержатся признаки административного правонарушения, установлено ч. 1 ст. 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Возбуждение дел об административных правонарушениях и административное расследование являются отдельным функциональным направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, наравне с прокурорским надзором, уголовным преследованием и координацией деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью<sup>1</sup>.

Статья 28.4 КоАП РФ значительно расширила по сравнению с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» полномочия прокурора, предоставив ему право возбуждать дело о любом административном правонарушении, ответственность за которое установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законом субъекта Российской Федерации, без ограничения этого права кругом лиц, в отношении которых это дело может быть возбуждено. К тому же происходит дальнейшее расширение перечня дел об административных правонарушениях, отнесенных к исключительной компетенции прокурора. Так, законодатель наделил прокурора исключительными полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 13.19.1 КоАП РФ («Нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»). Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере долевого строительства многоквартирных домов в настоящее время также приобретает приоритетное значение в деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов. Все это и обусловило необходимость рассмотрения некоторых вопросов административной ответственности в жилищно-коммунальной сфере.

---

<sup>1</sup> См.: Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. О новом взгляде на полномочия прокурора, связанные с применением Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 34—38.

#### **4.1. Административная ответственность за нарушение требований законодательства о раскрытии информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами**

Отношения, связанные с управлением многоквартирными домами в Российской Федерации, регулируются различными отраслями российского законодательства — жилищным, гражданским, административным.

В соответствии с ч. 10.1 ст. 161 ЖК РФ управляющая организация обязана обеспечить свободный доступ к информации об основных показателях ее финансово-хозяйственной деятельности, об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги посредством ее размещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства. Следует обратить внимание на то, что в настоящее время управляющие организации во всех субъектах Российской Федерации, кроме городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, с 1 июля 2017 года обязаны выполнять требования ч. 10.1 ст. 161 ЖК РФ. Правила, установленные ч. 10.1 ст. 161 ЖК РФ для указанных городов федерального значения, будут применяться с 1 июля 2019 года, а до этого срока будут действовать требования ч. 10 ст. 161 ЖК РФ, согласно которой субъекты, осуществляющие деятельность в сфере управления многоквартирными домами, обязаны обеспечить свободный доступ к информации, перечисленной в ч. 10.1 ст. 161 ЖК РФ, в соответствии со стандартом раскрытия информации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Во исполнение предписаний данной нормы права (ч. 10 ст. 161 ЖК РФ) Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 731 утвержден стандарт раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами. В жилищно-коммунальной сфере действуют и другие стандарты раскрытия информации, содержащие обязательные требования. Например, стандарты раскрытия инфор-

За непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий, и (или) операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, и (или) теплоснабжающими организациями установлена ответственность специальной нормой — ст. 19.8.1 КоАП РФ.

Кроме того, за нарушение стандартов раскрытия информации законодатель предусмотрел возможность привлечения к административной ответственности виновных также по ст.ст. 9.15, 13.19.1 и 13.19.2 КоАП РФ.

Указанные нормы конкурирует со ст. 5.39 КоАП РФ («Отказ в предоставлении информации»), содержат специальные правила и применяется только в жилищно-коммунальной сфере.

С учетом сложностей, возникающих при квалификации административных правонарушений, предусмотренных ст. 13.19.1 и ст. 13.19.2 КоАП РФ, рассмотрим признаки составов данных административных деликтов.

С целью создания условий для стабильного устойчивого развития жилищно-коммунального комплекса на основе полной, достоверной и актуальной информации о состоянии дел и динамике изменения показателей жилищно-коммунального хозяйства был принят Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», в соответствии с которым органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели и иные лица обязаны размещать в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информацию о жи-

---

мации в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2016 года № 564, стандарты раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 января 2013 года № 6, стандарты раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 года № 570.

лищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлении коммунальных услуг и поставках ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, об объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством<sup>1</sup>.

Нормы ст. 13.19.1 КоАП РФ предусматривают административную ответственность за нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства. Возбуждение этой категории дел относится к исключительной компетенции прокурора (ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ).

Непосредственным объектом административных проступков, предусмотренных ст.ст. 13.19.1, 13.19.2 КоАП РФ, являются общественные отношения, возникающие в ходе реализации прав граждан на получение информации в жилищно-коммунальной сфере.

В качестве обязательного признака в ст.ст. 13.19.1, 13.19.2 КоАП РФ законодатель использовал субъекта правонарушения. Так, в чч. 1—4 ст. 13.19.1 КоАП РФ предусматривается административная ответственность таких субъектов, как должностные лица и юридические лица, ответственные за обеспечение и соблюдение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства. К ним законодатель относит, например:

должностных лиц органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в том числе органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), должностных лиц органа государственного жилищного надзора, органа муниципального жилищного контроля, специализированной некоммерческой организации, которые

---

<sup>1</sup> Хусяйнова С. Г. Несовершенство законодательства о раскрытии информации в сфере жилищно-коммунального хозяйства: взгляд прокурора // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 16—18.

осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (ч. 1);

организацию, через которую производится внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги (ч. 1);

оператора государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (чч. 2, 2.1);

должностных лиц органа государственной власти, органа местного самоуправления или организаций, осуществляющих эксплуатацию государственной информационной системы или муниципальной информационной системы (ч. 3).

Субъектами же проступка, предусмотренного ст. 13.19.2 КоАП РФ, могут быть:

физические лица, осуществляющие непосредственное управление многоквартирным домом. Согласно п. 1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ такой способ управления многоквартирным домом возможен собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем 30;

физические лица, являющиеся администраторами общего собрания, — лица, которые от имени собственников помещений в многоквартирном доме уполномочены на использование информационной системы жилищно-коммунального хозяйства или иных информационных систем при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования (п. 3.3 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ);

должностные лица органа местного самоуправления;

юридические лица, осуществляющие поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, предоставляющие коммунальные услуги;

юридические лица, осуществляющие деятельность по управлению многоквартирными домами;

иные юридические лица.

Обязанности участников информационного взаимодействия — поставщиков информации (субъектов, размещающих информацию в информационной системе жилищно-коммунального хозяйства), оператора информационной системы жилищно-коммунального хозяйства

(юридических лиц, выполняющих работы по созданию, эксплуатации и модернизации информационной системы жилищно-коммунального хозяйства), которые могут стать субъектами административной ответственности по ст.ст. 13.19.1, 13.19.2 КоАП РФ, перечислены в ст. 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

Признаками объективной стороны деяния, предусмотренного ст. 13.19.1 КоАП РФ, являются:

неразмещение в соответствии с законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства; нарушение установленных законодательством Российской Федерации порядка, способов и (или) сроков размещения информации; размещение информации не в полном объеме; размещение заведомо искаженной информации (ч. 1);

нарушение оператором государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства порядка доступа к государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства и к информации, размещенной в ней; нарушение сроков регистрации поставщиков информации и пользователей информации; нарушение требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства; необоснованный отказ оператора государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства в предоставлении прав доступа оператору информационной системы к государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства либо нарушение порядка предоставления таких прав; неразмещение оператором государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства информации, подлежащей обязательному размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства; нарушение сроков размещения этой информации (ч. 2);

непринятие оператором государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства мер, необходимых для восстановления работоспособности государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 2.1);

нарушение порядка взаимодействия с государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства (ч. 3);

повторное совершение должностным лицом аналогичного административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 или ч. 3 ст. 13.19.1 КоАП РФ (ч. 4).

Системный анализ объективной стороны административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 19.13.1 и чч. 1, 2 ст. 13.19.2 КоАП РФ, дает основание утверждать, что их обязательные признаки аналогичны. Это неразмещение информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства; размещение информации не в полном объеме; размещение недостоверной информации; нарушение порядка, способов размещения информации; нарушение сроков размещения информации.

*Неразмещение информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства.* В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информация представляет собой сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Наказание за неразмещение информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства на конкретного субъекта налагается в зависимости от возложенной на него обязанности, указанной в ст. 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», а на администратора общего собрания — за нарушение требований ст. 47.1 ЖК РФ.

*Лица, осуществляющие деятельность по оказанию услуг по управлению многоквартирными домами*, в том числе физические лица, осуществляющие непосредственное управление многоквартирным домом, а также лица, осуществляющие

деятельность по договорам оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в многоквартирных домах, по предоставлению коммунальных услуг, должны размещать в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (ч. 18 ст. 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»):

информацию о лицах, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о лицах, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по управлению многоквартирными домами, по договорам оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в многоквартирных домах, по предоставлению коммунальных услуг;

информацию об объектах государственного учета жилищного фонда, включая их технические характеристики и состояние;

информацию об объектах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения, электроснабжения, используемых для предоставления коммунальных услуг, поставок ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о перечне оказываемых услуг по управлению общим имуществом в многоквартирном доме, выполняемых работ по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, текущему и капитальному ремонту, об их объеме, о качестве и периодичности их предоставления или проведения и стоимости указанных услуг, работ с указанием использованного порядка расчета их стоимости, а также расчет такой стоимости и соответствующие договоры на оказание таких услуг и (или) выполнение таких работ;

информацию о перечне, об объеме, о качестве и стоимости ресурсов, поставленных для предоставления коммунальных услуг в многоквартирные дома, жилые дома, а также коммунальных услуг, оказанных собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, с указанием использованного порядка расчета их стоимости, а также расчет такой стоимости и соответствующие договоры на поставки таких ресурсов и оказание таких услуг;

информацию о приборах учета, используемых для определения объема (количества) ресурсов, поставленных для предоставления коммунальных услуг в многоквартирные дома, жилые дома, а также объема коммунальных услуг, предоставленных собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, и об использовании показаний этих приборов при расчете стоимости таких услуг;

информацию о соблюдении установленных параметров качества товаров, выполненных работ, оказанных услуг организациями, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома, предоставляющими коммунальные услуги, а также лицами, осуществляющими оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, в том числе информацию о фактах и количественных значениях отклонений от параметров качества поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг;

информацию о проведении ремонта, в том числе планово-предупредительного ремонта, и выполнении работ по обслуживанию централизованных сетей инженерно-технического обеспечения и (или) внутридомовых инженерных систем, входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, в том числе связанных с ограничением или приостановкой предоставления коммунальных услуг;

информацию о ценах, тарифах, установленных на предоставляемые коммунальные услуги;

информацию о ценах на услуги по управлению в многоквартирном доме;

информацию о ценах, тарифах, установленных на услуги и работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах и жилых помещений в них;

информацию о состоянии расчетов лиц, осуществляющих предоставление коммунальных услуг, с лицами, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о состоянии расчетов лиц, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, или лица, уполномоченного в установленном жилищным законодательством порядке представлять в отношениях с третьими лицами интересы собственников помещений в многоквартирном доме, осуществляющих непосредственное управление этим домом, с лицами, осуществляющими оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, с размещением заключенных договоров и соответствующих актов сдачи-приемки результатов оказанных услуг и (или) выполненных работ;

информацию о состоянии расчетов потребителей с лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, с лицами, осуществляющими предоставление коммунальных услуг, с лицами, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию об установленных в договорах сроках внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, а также о сроках представления платежных документов, на основании которых вносится такая плата;

информацию о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, общего собрания членов товарищества собственников жилья, общего собрания членов жилищного кооператива, общего собрания членов жилищно-строительного кооператива или иных специализированных потребительских кооперативов, а также решения таких собраний по вопросам, поставленным на голосование, и итоги такого голосования;

информацию о выбранном собственниками помещений в многоквартирном доме способе управления указанным домом и способе формирования фонда капитального ремонта, а также документы, подтверждающие принятие соответствующих решений;

условия договора управления многоквартирным домом, которые в обязательном порядке должны быть предусмотрены в таком договоре в соответствии с законодательством

Российской Федерации, договор, а также предусмотренный законодательством Российской Федерации отчет о выполнении такого договора;

договоры о предоставлении в пользование части общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, информацию о лицах, заключивших такие договоры от имени собственников помещений в многоквартирном доме, а также документы, подтверждающие полномочия указанных лиц заключать такие договоры;

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

Согласно ч. 16 ст. 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» *органы местного самоуправления* размещают в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства:

информацию о наделенных полномочиями на размещение информации в системе должностных лицах органов местного самоуправления, в том числе органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального жилищного контроля;

информацию о способе управления многоквартирным домом;

информацию о ценах, тарифах, установленных на услуги и работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах и жилых помещений в них;

информацию о способе формирования фонда капитального ремонта в случае, если собственники помещений в многоквартирном доме в срок, установленный Жилищным кодексом Российской Федерации, не выбрали способ формирования фонда капитального ремонта в отношении такого дома или выбранный способ не был реализован, с указанием реквизитов соответствующего решения органа местного самоуправления;

информацию об объектах государственного учета жилищного фонда, включая их технические характеристики и состояние;

информацию об объектах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения, электроснабжения,

используемых для предоставления коммунальных услуг, поставок ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства с указанием их реквизитов, а также муниципальные программы в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

производственные и инвестиционные программы лиц, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома, а также результаты их исполнения;

информацию о разработанных муниципальных программах в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, такие программы и отчеты об их реализации;

документы, подтверждающие соответствие многоквартирных домов и жилых домов, объектов коммунальной и инженерной инфраструктур требованиям энергетической эффективности, с указанием класса энергетической эффективности таких домов и объектов;

информацию о ценах, тарифах, установленных на предоставляемые коммунальные услуги;

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

Следует обратить внимание на то, что в случае нарушения органом местного самоуправления порядка взаимодействия с органом государственной власти в целях обеспечения взаимодействия государственных и муниципальных информационных систем жилищно-коммунального хозяйства административная ответственность наступает не по ч. 1 ст. 13.19.2 КоАП РФ, а по ч. 3 ст. 13.19.1 КоАП РФ.

Неразмещение информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства органом местного самоуправления, уполномоченным на осуществление муниципального жилищного контроля, требует квалификации административного правонарушения также по нормам ст. 13.19.1 КоАП РФ (ч. 1).

*Лица, осуществляющие поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома, должны размещать в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства:*

информацию о лицах, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о лицах, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по управлению многоквартирными домами, по договорам оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества, по предоставлению коммунальных услуг;

информацию об объектах государственного учета жилищного фонда, включая их технические характеристики и состояние;

информацию об объектах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения, электроснабжения, используемых для предоставления коммунальных услуг, поставок ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

производственные и инвестиционные программы лиц, осуществляющих поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома, а также результаты их исполнения;

информацию о перечне, об объеме, о качестве и стоимости ресурсов, поставленных для предоставления коммунальных услуг в многоквартирные дома, жилые дома, а также коммунальных услуг, оказанных собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, с указанием использованного порядка расчета их стоимости, а также расчет такой стоимости и соответствующие договоры на поставки таких ресурсов и оказание таких услуг;

информацию о соблюдении установленных параметров качества товаров, выполненных работ, оказанных услуг организациями, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в

многоквартирные дома, жилые дома, предоставляющими коммунальные услуги, а также лицами, осуществляющими оказание услуг и (или) выполнение работ по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, в том числе информацию о фактах и количественных значениях отклонений от параметров качества поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг;

информацию о проведении ремонта, в том числе планово-предупредительного ремонта, и выполнении работ по обслуживанию централизованных сетей инженерно-технического обеспечения и (или) внутридомовых инженерных систем, входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, в том числе связанных с ограничением или приостановкой предоставления коммунальных услуг;

информацию о ценах, тарифах, установленных на ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг;

информацию о состоянии расчетов лиц, осуществляющих предоставление коммунальных услуг, с лицами, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

информацию о состоянии расчетов потребителей с лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами, с лицами, осуществляющими предоставление коммунальных услуг, с лицами, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, в многоквартирные дома, жилые дома;

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

*Администратор общего собрания*, руководствуясь ст. 47.1 ЖК РФ, в случае использования государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, переданное ему сообщение о проведении общего собрания собственников помещений

в многоквартирном доме<sup>1</sup> должен размещать в системе не позднее чем за 10 дней до даты и времени начала проведения такого собрания. В указанный срок администратор общего собрания должен направить сообщение о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме каждому собственнику помещения в данном доме посредством системы.

*Размещение информации не в полном объеме.* Полнота информации — это адекватное объему отражение материального мира в процессе передачи сведений. Раскрывая содержание бездействия — неразмещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, мы уже определили перечень информации, подлежащей раскрытию лицами, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами.

Как показывает правоприменительная практика, раскрытие информации не в полном объеме проявляется в самых различных формах.

Так, закрытым акционерным обществом <...> г. Москвы в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства были неверно указаны: фирменное наименование юридического лица, а также имя, фамилия и отчество индивидуального предпринимателя; количество многоквартирных домов, находящихся в управлении управляющей организации на основе договора управления, с указанием адресов этих домов и общей площади помещений в них. Кроме того, отсутствовали план работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, а также сведения об их выполнении<sup>2</sup>.

В другом случае управляющая организация г. Балашихи Московской области, осуществляющая управление многоквартирными домами, не раскрыла следующую информацию:

адрес многоквартирного дома;

номер и дату договора управления многоквартирным домом;

---

<sup>1</sup> Сообщение о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме с использованием системы должно быть передано администратору общего собрания не позднее чем за 14 дней до даты начала проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (ч. 3 ст. 47.1 ЖК РФ).

<sup>2</sup> Решение Арбитраж. суда г. Москвы от 26 февр. 2015 г. по делу № А40-210081/2014 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд города Москвы : офиц. сайт. URL: <http://www.msk.arbitr.ru> (дата обращения: 20.03.2018).

дату начала осуществления деятельности по управлению многоквартирным домом;

основание заключения (расторжения) договора управления многоквартирным домом.

Кроме того, в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства не были размещены электронный образ протокола конкурса по отбору управляющей организации или решения общего собрания собственников многоквартирного дома о выборе управляющей организации, электронный образ договора управления многоквартирным домом<sup>1</sup>.

Однако суды иногда, исходя из оценки конкретных обстоятельств совершения такого административного правонарушения, как нераскрытие в полном объеме информации, считают возможным применить ст. 2.9 КоАП РФ, согласно которой при малозначительности административного правонарушения лицо, его совершившее, может быть освобождено от административной ответственности.

Так, управляющей организацией Кировской области — обществом с ограниченной ответственностью <...> не были размещены сведения о многоквартирных домах в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, за что данная организация была подвергнута административному наказанию в виде штрафа. При пересмотре дела решением Арбитражного суда Кировской области ООО <...> было освобождено от административной ответственности в соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ ввиду малозначительности совершенного правонарушения<sup>2</sup>.

***Размещение заведомо искаженной информации.*** В общем значении достоверность — это соответствие сведений действительности, их неискаженность<sup>3</sup>. Любой пользователь информацией имеет право на ее достоверность,

<sup>1</sup> Решение Арбитраж. суда Моск. обл. от 23 марта 2017 г. по делу № А41-85421/16 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Московской области : офиц. сайт. URL: <http://www.asmo.arbitr.ru> (дата обращения: 21.04.2018).

<sup>2</sup> Решение Арбитраж. суда Киров. обл. от 10 мая 2016 г. по делу № А28-2651/2016 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Кировской области : офиц. сайт. URL: <http://www.kirov.arbitr.ru> (дата обращения: 24.04.2018).

<sup>3</sup> Амелин Р. В., Велиева Д. С., Филатова А. В. Комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» : (постатейный) / под ред. С. Е. Чаннова, Д. С. Велитовой. М., 2010.

означающую, что она должна доводиться до пользователя без каких-либо искажений. Ни при каких обстоятельствах передаваемая информация не должна основываться на предположениях, слухах, домыслах или отражать личное мнение лица, ее предоставляющего.

*Нарушение порядка, способов размещения информации, нарушение сроков размещения информации.* В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» порядок, состав, способы, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации, обязательное размещение которой в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства предусмотрено этим Законом, установлены Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязи России) совместно с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства (Минстрой России) Российской Федерации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29 февраля 2016 года «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»; приказ Минкомсвязи России № 77, Минстроя России № 120/пр от 2 марта 2016 года «Об утверждении состава, порядка, сроков и периодичности размещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информации о предоставлении субъектам Российской Федерации и муниципальным образованияам финансовой поддержки на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда, модернизацию систем коммунальной инфраструктуры, а также о выполнении условий предоставления такой финансовой поддержки»; приказ Минкомсвязи России № 589, Минстроя России № 944/пр от 28 декабря 2015 года «Об утверждении Порядка и способов размещения информации, ведения реестров в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, доступа к системе и к информации, размещенной в ней»; приказ Минкомсвязи России № 18, Минстроя России № 34/пр от 28 января 2016 года «Об утверждении состава, порядка, способов, сроков и периодичности размещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информации о количестве зарегистрированных в жилых помещениях по месту пребывания и по месту жительства граждан»; приказ Минкомсвязи России № 455, Минстроя России № 825/пр от 17 ноября 2015 года «Об утверждении порядка, состава, способов, сроков и периодичности

Объективная сторона административного проступка, предусмотренного ч. 3 ст. 13.19.2 КоАП РФ, выражается в действиях или бездействии, указанных в чч. 1 и 2 данной статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

Субъектами административной ответственности по ч. 3 ст. 13.19.2 КоАП РФ могут быть должностные лица, ранее подвергнутые административному наказанию за аналогичное административное правонарушение. В состоянии административной наказанности лицо находится в течение 1 года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. После истечения этого года лицо считается не подвергавшимся административному наказанию. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснил, что под аналогичным правонарушением следует понимать совершение должностным лицом такого же, а не любого нарушения законодательства (п. 17).

Форма вины на квалификацию административного правонарушения влияет лишь при привлечении к ответственности за размещение заведомо искаженной информации

---

размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов»; приказ Минкомсвязи России № 368, Минстроя России № 691/пр от 29 сентября 2015 года «Об утверждении состава сведений о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществляют управляющие организации, подлежащих размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»; приказ Минкомсвязи России № 311, Минстроя России № 612/пр от 24 августа 2015 года «Об утверждении состава, порядка, способов, сроков и периодичности размещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информации из государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, так как в этом случае деяние совершается умышленно.

Следует заметить, что Федеральным законом от 29 июля 2018 года № 236-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» КоАП РФ дополнен новой статьей 13.19.3, которая вступает в силу 1 октября 2018 года. Данной статьей вводится административная ответственность за следующие деяния:

неразмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации информации в единой информационной системе жилищного строительства<sup>1</sup>;

нарушение установленных законодательством Российской Федерации порядка, способов, сроков и (или) периодичности размещения информации;

размещение информации не в полном объеме;

размещение заведомо искаженной информации.

Субъектами информации являются застройщики, контролирующие органы, уполномоченный орган, орган регистрации прав, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора, Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства и лица, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязаны размещать информацию в системе (ч. 3.1 ст. 23.3 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»).

Административные наказания за перечисленные правонарушения будут применяться не только к должностным лицам субъектов информации, но одновременно и к юридическим лицам — субъектам информации.

---

<sup>1</sup> Информация, содержащаяся в системе, подлежит размещению на сайте единого института развития в жилищной сфере в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (ч. 3 ст. 23.3 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»).

#### **4.2. Административная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости**

С целью защиты прав граждан, приобретающих квартиры на стадии строительства, в КоАП РФ включена ст. 14.28 «Нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости». В ней предусмотрена административная ответственность за нарушение правил:

привлечения денежных средств граждан — участников долевого строительства многоквартирных домов (ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ);

раскрытия информации о застройщике и проекте строительства (ч. 2 ст. 14.28 КоАП РФ);

представления отчетности в орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (ч. 3 ст. 14.28 КоАП РФ);

представления сведений и (или) документов в орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (ч. 4 ст. 14.28 КоАП РФ);

представления лицом, обеспечивающим исполнение обязательств застройщика по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве, в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, информации о расторжении или досрочном прекращении договора страхования и (или) досрочном прекращении поручительства (ч. 5 ст. 14.28 КоАП РФ);

принятия решения о выдаче заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям, установленным законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (ч. 6 ст. 14.28 КоАП РФ — введена 1 октября 2018 года).

*Нарушение правил привлечения застройщиком денежных средств граждан — участников долевого строительства многоквартирных домов* (ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ). Данная норма права применяется при доказанности:

а) факта привлечения денежных средств гражданина, связанного с возникновением у него права на жилое помещение в многоквартирном доме;

б) того обстоятельства, что на момент привлечения денежных средств многоквартирный дом не введен в эксплуатацию.

Законодатель в ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (Федеральный закон об участии в долевом строительстве) определил, что привлечение денежных средств граждан для долевого строительства многоквартирных домов, связанное с возникающим у граждан правом собственности на жилые помещения в многоквартирных домах, которые на момент привлечения таких денежных средств граждан не введены в эксплуатацию, возможно только:

на основании договора участия в долевом строительстве; жилищно-строительными кооперативами, которые осуществляют строительство на земельных участках, предоставленных им в безвозмездное срочное пользование из муниципальной собственности или государственной собственности, в том числе в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», или созданы в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение указанных требований запрещено (ч. 2.1 ст. 1 Федерального закона об участии в долевом строительстве)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В случае привлечения денежных средств граждан для строительства лицом, не имеющим на это права и (или) привлекающим денежные средства граждан для строительства в нарушение указанных выше требований, гражданин может потребовать от данного лица немедленного возврата переданных ему денежных средств, уплаты в двойном размере предусмотренных ст. 395 ГК РФ процентов от суммы этих средств и возмещения сверх суммы процентов причиненных гражданину убытков (ч. 3 ст. 3 Федерального закона об участии в долевом строительстве).

На основании поступивших материалов из прокуратуры г. Геленджика Краснодарского края в отношении ООО <...>, являющегося застройщиком, была применена ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ за нарушение Обществом Федерального закона об участии в долевом строительстве, а именно за привлечение денежных средств гражданина до заключения (государственной регистрации) договора участия в долевом строительстве<sup>1</sup>.

Изучение судебной практики показало, что в нарушение этого запрета привлечение денежных средств граждан для строительства осуществляется посредством иных сделок, совершаемых без учета требований Федерального закона об участии в долевом строительстве: заключения договоров купли-продажи жилого помещения в объекте строительства; заключения предварительных договоров участия в долевом строительстве; заключения предварительных договоров купли-продажи жилого помещения в объекте строительства; заключения договоров займа, обязательства по которым в части возврата суммы займа прекращаются с передачей жилого помещения в многоквартирном доме (ином объекте недвижимости) после завершения его строительства в собственность; внесения денежных средств и (или) иного имущества в качестве вклада в складочный капитал товарищества на вере (командитного товарищества) с последующей передачей жилого помещения в многоквартирном доме (ином объекте недвижимости) после завершения его строительства в собственность; заключения договоров простого товарищества в целях осуществления строительства многоквартирного дома (иного объекта недвижимости) с последующей передачей жилого помещения в таком многоквартирном доме (ином объекте недвижимости) в собственность; выдачи векселя для последующей оплаты им жилого помещения в многоквартирном доме (ином объекте недвижимости); заключения договоров инвестирования строительства; заключения иных договоров, связанных с передачей гражданином денежных средств и (или) иного

---

<sup>1</sup> Решение Арбитраж. суда Краснодар. края от 15 февр. 2017 г. по делу № А32-2363/2017 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Краснодарского края : офиц. сайт. URL: <http://www.krasnodar.arbitr.ru> (дата обращения: 24.04.2018).

имущества в целях строительства многоквартирного дома (иного объекта недвижимости) и последующей передачи жилого помещения в таком многоквартирном доме (ином объекте недвижимости) в собственность<sup>1</sup>.

Органы прокуратуры Южного федерального округа в 2016 году в ходе прокурорской проверки установили, что нередко вместо договоров участия в долевом строительстве заключались договоры улучшения жилищных условий, договоры инвестирования, договоры о бронировании квартир в планируемом к строительству многоквартирном доме. По таким фактам прокурорами в городах Астрахани, Волгограде, Сочи, Элисте, Ялте были возбуждены дела об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ<sup>2</sup>.

В соответствии с нормами Федерального закона об участии в долевом строительстве (ч. 1 ст. 3), для того чтобы привлечь деньги дольщиков, застройщик обязан:

получить разрешение на строительство;

опубликовать в средствах массовой информации и (или) разместить в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (например, в Интернете), а также представить в орган, осуществляющий регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, проектную декларацию (информацию о застройщике и об объекте строительства);

зарегистрировать право собственности на земельный участок, предоставленный для строительства, либо договор аренды, договор субаренды земельного участка или договор безвозмездного срочного пользования таким земельным участком в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» либо подп. 15 п. 2 ст. 39.10 Земельного кодекса Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Обзор практики разрешения судами споров, возникающих в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости [Электронный ресурс] : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 4 дек. 2013 г. С изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1158038/> (дата обращения: 18.03.2018).

Так, в июне 2017 года прокуратурой г. Евпатории Республики Крым было установлено, что ООО <...> привлекало денежные средства граждан по предварительным договорам участия в долевом строительстве в отсутствие документов, удостоверяющих право застройщика на выполнение строительных работ, что явилось основанием для привлечения организации к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ.

В отношении директора ООО <...> было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 200.3 УК РФ (привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в крупном размере)<sup>1</sup>.

Обязательными условиями для получения застройщиком права на привлечение денежных средств граждан является также соблюдение требований ч. 2 ст. 3 и ч. 3 ст. 4 Федерального закона об участии в долевом строительстве. Следует обратить внимание на повышение требований к застройщикам с принятием Федерального закон от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона об участии в долевом строительстве право на привлечение денежных средств участников долевого строительства для строительства многоквартирного дома на основании договора участия в долевом строительстве имеет *застройщик, отвечающий следующим требованиям:*

наличие проектной документации и положительного заключения экспертизы проектной документации;

размер собственных средств застройщика должен составлять не менее 10 % от планируемой стоимости строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, указанной в проектной декларации. Порядок расчета собственных средств застройщика устанавливается Правительством Российской Федерации<sup>2</sup>;

<sup>1</sup> Там же. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1208299/> (дата обращения: 18.03.2018).

<sup>2</sup> Подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке расчета собственных средств застройщика, имеющего право на привлечение денежных средств граждан для строитель-

наличие на дату направления проектной декларации в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации денежных средств в размере не менее 10 % от проектной стоимости строительства на банковском счете застройщика, открытом в уполномоченном банке, либо наличие на указанную дату кредитного договора, заключенного застройщиком с уполномоченным банком, предусматривающего предоставление уполномоченным банком застройщику целевого кредита на строительство (создание) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, в состав которых входят объекты долевого строительства, в размере не менее 40 % от проектной стоимости строительства;

отсутствуют обязательства по кредитам, займам, ссудам, за исключением целевых кредитов, связанных с привлечением денежных средств участников долевого строительства и со строительством (созданием) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в пределах одного разрешения на строительство либо нескольких разрешений на строительство, и (или) предоставленных основным обществом застройщика целевых займов на предусмотренные ст. 3 Федерального закона об участии в долевом строительстве цели в размере, не превышающем 20 % от проектной стоимости строительства по каждому из выданных разрешений на строительство, при условии, что проценты по такому займу не превышают действовавшую на дату заключения договора займа ключевую ставку Центрального банка Российской Федерации, увеличенную на два процентных пункта;

застройщиком не осуществлены выпуск или выдача ценных бумаг, за исключением акций;

обязательства застройщика, не связанные с привлечением денежных средств участников долевого строительства и со строительством (созданием) многоквартирных домов и

---

ства (создания) многоквартирного дома на основании договора участия в долевом строительстве в соответствии с Федеральным законом "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"» (Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 08.06.2018)).

(или) иных объектов недвижимости в пределах одного разрешения на строительство либо нескольких разрешений на строительство, на дату направления проектной декларации в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации не превышают 1 % от проектной стоимости строительства.

Данное правило не применяется в отношении обязательств застройщика по устранению недостатков объекта долевого строительства;

имущество, принадлежащее застройщику, не используется для обеспечения исполнения обязательств третьих лиц, а также для обеспечения исполнения собственных обязательств застройщика, не связанных с привлечением денежных средств участников долевого строительства и со строительством (созданием) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в пределах одного разрешения на строительство либо нескольких разрешений на строительство;

отсутствуют обязательства по обеспечению исполнения обязательств третьих лиц;

застройщик соблюдает нормативы финансовой устойчивости (это правило вводится с 30 сентября 2018 года (Федеральный закон от 1 июля 2018 года № 175-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»));

в отношении застройщика не проводятся процедуры ликвидации юридического лица — застройщика;

в отношении юридического лица — застройщика отсутствует решение арбитражного суда о введении одной из процедур, применяемых в деле о банкротстве<sup>1</sup>, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом об участии в долевом строительстве;

в отношении юридического лица — застройщика отсутствует решение арбитражного суда о приостановлении его деятельности в качестве меры административного наказания;

<sup>1</sup> Процедуры банкротства установлены Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

в реестре недобросовестных поставщиков<sup>1</sup> отсутствуют сведения о юридическом лице — застройщике (в том числе о лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа юридического лица) в части исполнения им обязательств, предусмотренных контрактами или договорами, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства или организации таких строительства, реконструкции и капитального ремонта либо приобретение у юридического лица жилых помещений;

в реестре недобросовестных участников аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности<sup>2</sup>, отсутствуют сведения о юридическом лице — застройщике (в том числе о лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа юридического лица);

у юридического лица — застройщика отсутствует недоимка по налогам, сборам, задолженность по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя

---

<sup>1</sup> Реестр недобросовестных поставщиков ведется в соответствии с Федеральными законами от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

<sup>2</sup> Реестр недобросовестных участников аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, ведется в соответствии с пп. 28 и 29 ст. 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации.

по уплате этих сумм исполненной или которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах) за прошедший календарный год, размер которых на последнюю отчетную дату равен совокупному размеру требований к должнику — юридическому лицу или превышает его, что является условием для возбуждения производства по делу о банкротстве в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Застройщик считается соответствующим установленному требованию в случае, если им в установленном порядке подано заявление об обжаловании указанных недоимки, задолженности и решение по такому заявлению не принято либо не истек установленный законодательством Российской Федерации срок обжалования указанных недоимки, задолженности. Данное правило не применяется в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»;

лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа застройщика, лицо, являющееся членом коллегиального исполнительного органа застройщика, или лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа управляющей компании, если она осуществляет функции единоличного исполнительного органа застройщика, либо временный единоличный исполнительный орган застройщика (руководитель застройщика), физическое лицо, которое в конечном счете прямо или косвенно (через третьих лиц) владеет (имеет в капитале участие более чем 5 %) корпоративным юридическим лицом — застройщиком, главный бухгалтер застройщика соответствуют требованиям, установленным ст. 3.2 Федерального закона об участии в долевом строительстве;

наличие выданного до заключения застройщиком договора с первым участником долевого строительства заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям, установленным Федеральным законом об участии в долевом строительстве.

Застройщики, не удовлетворяющие требованиям, указанным в ч. 2 ст. 3 Федерального закона об участии в долевом строительстве, не имеют права привлекать денежные средства участников долевого строительства на строительство (создание) многоквартирных домов, а в соответствии с ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ лица, привлекающие денежные средства граждан в нарушение вышеперечисленных требований, подлежат административной ответственности.

Например, в нарушение жилищного законодательства жилищно-строительный кооператив, осуществляющий деятельность на территории г. Салехарда, в 2017 году незаконно привлек денежные средства 11 граждан для обеспечения строительства 9-этажного жилого дома в размере более <...> рублей путем заключения договоров паенакопления. При этом строительный кооператив не являлся застройщиком указанного объекта, не имел прав на земельный участок, а также разрешения на строительство многоквартирного дома. По постановлению прокурора города юридическое лицо привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ. Следственным органом по материалам проверки, направленным прокуратурой города в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 200.3 УК РФ (привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов в особо крупном размере)<sup>1</sup>.

В примечании к ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ указано, что в случае нарушения лицом требований к привлечению денежных средств гражданина, связанному с возникающим у гражданина правом собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, который на момент привлечения таких денежных средств гражданина не введен в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, административная ответственность, установленная ч. 1 данной статьи, наступает в отношении каждого случая неправомерного привлечения денежных средств гражданина в отдельности. Положительное в этой норме права заключается в том, что застройщик становится ответственным перед каждым дольщиком в отдельности.

---

<sup>1</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1268302/> (дата обращения: 06.04. 2018).

Следует обратить внимание на то, что привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в крупном размере (если сумма привлеченных денежных средств (сделки с денежными средствами) превышает 3 млн рублей) является уголовно наказуемым деянием, предусмотренным ст. 200.3 УК РФ<sup>1</sup>.

Субъектами правонарушений по ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ могут быть:

юридические лица — застройщики, имеющие в собственности или на праве аренды, на праве субаренды либо в предусмотренных Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» случаях на праве безвозмездного срочного пользования земельный участок и привлекающие денежные средства участников долевого строительства для строительства на этом земельном участке многоквартирных домов;

иные юридические лица или лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, не имеющие права на участие в долевом строительстве многоквартирных домов в соответствии с законодательством;

должностные лица — руководители и иные работники, на которых возложены организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции организаций. При этом следует руководствоваться правилами ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, где сказано, что назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо.

Административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ, физическими лицами может быть совершено только умышленно. Для определения вины юридических лиц следует руководствоваться правилами

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления уголовной ответственности за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости : федер. закон Рос. Федерации от 1 мая 2016 г. № 139-ФЗ.

ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, где отмечено, что юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

***Нарушение правил раскрытия информации о застройщике и проекте строительства*** (ч. 2 ст. 14.28 КоАП РФ). Объективную сторону состава данного проступка составляют следующие деяния:

1. Опубликование в средствах массовой информации, размещение в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования застройщиком проектной декларации (в том числе вносимых в нее изменений), содержащей неполную и (или) недостоверную информацию. Одним из требований Федерального закона об участии в долевом строительстве к застройщику является обязанность опубликовать или иным образом разместить проектную декларацию в том случае, если застройщик рекламирует свою деятельность с целью привлечения средств граждан. В соответствии со ст. 19 Федерального закона об участии в долевом строительстве проектная декларация включает в себя информацию о застройщике и информацию о проекте строительства.

*Информация о застройщике* состоит из следующих сведений (ст. 20 Федерального закона об участии в долевом строительстве):

о фирменном наименовании, месте нахождения застройщика, режиме его работы, номере телефона, адресе официального сайта и адресе электронной почты, фамилии, имени, отчестве лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа застройщика, а также об индивидуализирующем застройщика коммерческом обозначении, если застройщик планирует использовать такое коммерческое обозначение в рекламе, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

о государственной регистрации;

об учредителях (участниках) застройщика, которые обладают 5 % и более голосов в высшем органе управления этого юридического лица, с указанием фирменного наиме-

нования (наименования) юридического лица — учредителя (участника), фамилии, имени и (при наличии) отчества физического лица — учредителя (участника), процента голосов, которым обладает каждый такой учредитель (участник) в высшем органе управления этого юридического лица, а также о физических лицах с указанием фамилии, имени и (при наличии) отчества, которые в конечном счете косвенно (через подконтрольных им лиц) самостоятельно или совместно с иными лицами вправе распоряжаться 5 % и более голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал застройщика;

об учредителях (участниках) и бенефициарных владельцах застройщика с указанием следующих сведений:

а) сведения, позволяющие идентифицировать учредителя (участника) и бенефициарного владельца (для физического лица — страховой номер индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования, идентификационный номер налогоплательщика (при наличии такого номера), для юридического лица — основной государственный регистрационный номер и идентификационный номер налогоплательщика);

б) доля учредителя (участника), акций, контролируемых бенефициарным владельцем, в уставном капитале застройщика;

в) описание обстоятельств (оснований), в соответствии с которыми лицо является бенефициарным владельцем;

о проектах строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в которых принимал участие застройщик в течение 3 лет, предшествующих опубликованию проектной декларации, с указанием места нахождения указанных объектов недвижимости, сроков ввода их в эксплуатацию;

о финансовом результате текущего года, размерах кредиторской и дебиторской задолженности на последнюю отчетную дату;

о соответствии застройщика требованиям чч. 1.1 и 2 ст. 3 Федерального закона об участии в долевом строительстве.

*Информация о проекте строительства* должна соответствовать документации по планировке территории (за исключением случаев, если в соответствии с Градостро-

ительным кодексом Российской Федерации допускается строительство указанных объектов недвижимости при отсутствии документации по планировке территории), проектной документации и содержать информацию (ст. 21 Федерального закона об участии в долевом строительстве):

о видах строящихся в рамках проекта строительства объектов капитального строительства, о виде договора, для исполнения которого застройщиком осуществляется реализация проекта строительства (в случае заключения такого договора), в том числе договора, предусмотренного законодательством о градостроительной деятельности, о лицах, выполнивших инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, о результатах экспертизы проектной документации и результатах инженерных изысканий, о результатах государственной экологической экспертизы, если требование о проведении таких экспертиз установлено федеральным законом, а также коммерческое обозначение, индивидуализирующее объект (группу объектов) капитального строительства (в случае строительства многоквартирных домов — наименование жилого комплекса), если застройщик планирует использовать такое коммерческое обозначение (наименование жилого комплекса) в рекламе, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

о разрешении на строительство;

о правах застройщика на земельный участок, в том числе о реквизитах правоустанавливающего документа на земельный участок, о собственнике земельного участка (в случае, если застройщик не является собственником земельного участка), о кадастровом номере и площади земельного участка, предоставленного для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости, об элементах благоустройства;

о местоположении и основных характеристиках строящихся (создаваемых) в рамках проекта строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, сумме общей площади всех жилых и нежилых помещений;

о планируемом подключении (технологическом присоединении) многоквартирных домов и (или) иных объектов

недвижимости к сетям инженерно-технического обеспечения, размере платы за такое подключение и планируемом подключении к сетям связи;

о количестве в составе строящихся (создаваемых) в рамках проекта строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости жилых помещений и нежилых помещений, а также об их основных характеристиках (за исключением площади комнат, помещений вспомогательного использования, лоджий, веранд, балконов, террас в жилом помещении), о наличии и площади частей нежилого помещения;

о составе общего имущества в строящемся (создаваемом) в рамках проекта строительства многоквартирном доме (перечень помещений общего пользования с указанием их назначения и площади, перечень технологического и инженерного оборудования, предназначенного для обслуживания более чем одного помещения в данном доме);

о примерном графике реализации проекта строительства, включающем информацию об этапах и о сроках его реализации, в том числе предполагаемом сроке получения разрешения на ввод в эксплуатацию строящихся (создаваемых) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

о планируемой стоимости строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости;

о банке, в котором участниками долевого строительства должны быть открыты счета эскроу в случае привлечения денежных средств участников долевого строительства;

об иных соглашениях и о сделках, на основании которых привлекаются денежные средства для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, за исключением привлечения денежных средств участников долевого строительства;

о размере полностью оплаченного уставного капитала застройщика.

В отношении объекта социальной инфраструктуры, затраты на строительство, реконструкцию, на уплату процентов и основной суммы долга по целевым кредитам на строительство, реконструкцию которого планируется возмещать частично или полностью за счет денежных средств,

уплачиваемых участниками долевого строительства по договору, в проектную декларацию дополнительно включается информация:

о виде, назначении объекта социальной инфраструктуры;

о целях затрат застройщика, о планируемых размерах таких затрат, в том числе с указанием целей и планируемых размеров таких затрат за счет денежных средств, уплачиваемых всеми участниками долевого строительства по договору;

о договоре о развитии застроенной территории, договоре о комплексном освоении территории, в том числе в целях строительства стандартного жилья, договоре о комплексном развитии территории по инициативе правообладателей, договоре о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления, иных заключенных застройщиком с органом государственной власти или органом местного самоуправления договоре или соглашении.

2. Предоставление застройщиком неполной и (или) недостоверной информации, опубликование, размещение или предоставление которой предусмотрено законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости. Застройщик вправе не опубликовывать в средствах массовой информации и (или) не размещать в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования проектную декларацию, если привлечение денежных средств участников долевого строительства для строительства многоквартирного дома осуществляется без производства, размещения и распространения рекламы, связанной с таким привлечением денежных средств. В этом случае застройщик обязан представить проектную декларацию любому заинтересованному лицу для ознакомления, невыполнение такой обязанности влечет за собой наказание в административном порядке по ч. 2 ст. 14.28 КоАП РФ. Факт ознакомления с проектной декларацией фиксируется в акте ознакомления либо в договор участия в долевом строительстве включается соответствующее условие, подтверждающее факт такого ознакомления.

3. Нарушение сроков опубликования и (или) размещения проектной декларации либо вносимых в нее изменений. В соответствии со ст. 19 Федерального закона об участии в долевом строительстве проектная декларация до заключения застройщиком договора с первым участником долевого строительства многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости направляется застройщиком для опубликования на сайте единой информационной системы жилищного строительства (ч. 2). Застройщик обязан внести в проектную декларацию изменения, касающиеся сведений о застройщике и проекте строительства, а также фактов внесения изменений в проектную документацию, в течение 3 рабочих дней со дня изменения соответствующих сведений (ч. 4 ст. 19). Эти изменения подлежат размещению застройщиком в единой информационной системе жилищного строительства в течение 5 рабочих дней со дня внесения изменений в проектную декларацию (ч. 6 ст. 19).

Так, общество с ограниченной ответственностью <...> Вологодской области привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 14.28 КоАП РФ, за невнесение соответствующих сведений в проектную декларацию и неопубликование изменений в проектной декларации за I квартал 2017 года<sup>1</sup>.

*Нарушение правил представления отчетности в орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости* (ч. 3 ст. 14.28 КоАП РФ). Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.28 КоАП РФ, составляют:

а) непредставление в установленный срок в орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, отчетности в случаях, предусмотренных законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости;

б) представление отчетности, содержащей недостоверные сведения, или представление отчетности не в полном объеме.

<sup>1</sup> Решение Арбитраж. суда Вологод. обл. от 16 окт. 2017 г. по делу № А13-11954/2017 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Вологодской области : офиц. сайт. URL: <http://vologda.arbitr.ru> (дата обращения: 08.06.2018).

На основании ч. 2 ст. 23 Федерального закона об участии в долевом строительстве контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов осуществляет уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого ведется данное строительство. Контролирующий орган вправе ежеквартально получать от застройщика отчетность об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства для строительства многоквартирных домов, в том числе об исполнении своих обязательств по договорам.

Форма и порядок такой отчетности установлены в утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2005 года № 645 Правилах представления застройщиками ежеквартальной отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства (Правила представления отчетности).

Согласно названным Правилам отчетность представляется застройщиком в уполномоченный орган не позднее 30 дней после окончания отчетного квартала, за исключением отчетности за IV квартал, которая представляется не позднее 90 дней после его окончания (п. 4).

При этом отчетность представляется за квартал, если в течение этого квартала действовал хотя бы один договор участия в долевом строительстве, заключенный застройщиком с участником долевого строительства, или если у застройщика имелись неисполненные обязательства по договору (п. 3 Правил представления отчетности).

В состав отчетности включаются отчеты по формам согласно приложениям № 1—4 к Правилам представления отчетности<sup>1</sup>, справки, представляемые в случаях, установ-

---

<sup>1</sup> Отчетность застройщика об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства за квартал, год (приложение № 1); сведения о многоквартирном доме и (или) ином объекте недвижимости, строящемся (создаваемом) застройщиком с привлечением денежных средств участников долевого строительства (приложение № 2); сведения об использовании застройщиком привлеченных денежных средств участников долевого строительства (приложение № 3); сведения о нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика (приложение № 4).

ленных данными Правилами<sup>1</sup>, а также ежеквартальная (по итогам IV квартала — годовая) бухгалтерская отчетность застройщика, составленная в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации (п. 2 Правил представления отчетности).

Нарушение требований Правил представления застройщиками ежеквартальной отчетности об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства, может заключаться в следующем:

несвоевременное представление ежеквартальной бухгалтерской отчетности;

непредставление отчетности либо нарушение срока представления отчетности;

непредставление в составе отчетности справки о причинах неисполнения договоров участия в долевом строительстве;

непредставление в составе отчетности справки о расторгнутых договорах участия в долевом строительстве за отчетный период;

непредставление в составе отчетности справки с указанием направления расходования денежных средств и ссылкой на проектную документацию, предусматривающую это направление расходования денежных средств;

представление бухгалтерской отчетности не в полном объеме;

представление недостоверных сведений о деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства;

представление недостоверных сведений о размере привлеченных и израсходованных денежных средств участников долевого строительства;

указание недостоверных сведений о дате заключения первого договора участия в долевом строительстве;

указание недостоверных сведений об общей сумме неисполненных обязательств по договорам участия в долевом строительстве;

---

<sup>1</sup> Так, согласно п. 8 Правил представления отчетности при наличии расторгнутых договоров за отчетный период представляется справка с указанием оснований расторжения каждого договора.

представление отчетности, содержащей недостоверные сведения в части указания количества заключенных и расторгнутых договоров участия в долевом строительстве и норматива обеспеченности обязательств<sup>1</sup>.

*Нарушение правил представления сведений и (или) документов в орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости* (ч. 4 ст. 14.28 КоАП РФ). Часть 4 ст. 14.28 КоАП РФ предусматривает ответственность за два вида нарушений:

а) непредставление лицом, деятельность которого связана с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в установленный срок в контролирующий орган сведений и (или) документов, которые необходимы для осуществления указанных контроля и надзора;

б) представление таких сведений и (или) документов не в полном объеме или недостоверных сведений.

На основании п. 4 ч. 6 ст. 23 Федерального закона об участии в долевом строительстве контролирующий орган вправе получать от лиц, привлекающих денежные средства граждан для строительства, сведения, а также документы, которые необходимы для осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости. Перечень таких сведений и документов устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Например, в Перечень сведений и (или) документов, которые необходимы для осуществления контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, утвержденный Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 12 декабря 2011 года № 1654, включены 27 пунктов.

---

<sup>1</sup> Ячменев Г. Г. Административная ответственность за нарушение законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов (судебно-арбитражная практика применения части 2 статьи 14.8, статьи 14.28 и части 4 статьи 19.5 КоАП РФ) // Арбитражные споры. 2012. № 1. С. 87—108.

Указанные в запросе документы представляются в виде копий, заверенных печатью (при ее наличии) и подписью индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, руководителя, иного должностного лица юридического лица. Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе представить указанные в запросе документы в форме электронных документов<sup>1</sup>.

Срок представления сведений и документов определен ст. 11 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Застройщик в течение 10 рабочих дней со дня получения мотивированного запроса обязан направить в орган государственного контроля (надзора) указанные в запросе документы.

Так, общество с ограниченной ответственностью <...> г. Москвы, будучи лицом, деятельность которого связана с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, не представило в установленный срок в контролирующий орган документы, которые были необходимы для осуществления контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, за IV квартал 2016 года. За это нарушение ООО <...> было привлечено к ответственности по ч. 4 ст. 14.28 КоАП РФ<sup>2</sup>.

Субъектами правонарушений по чч. 2—4 ст. 14.28 КоАП РФ могут быть:

юридические лица — застройщики;

должностные лица — руководители и иные работники застройщика, на которых возложены организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции организаций.

---

<sup>1</sup> О порядке оформления и представления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 июля 2011 г. № 553.

<sup>2</sup> Решение Арбитраж. суда г. Москвы от 11 окт. 2017 г. по делу № А40-99393/2017 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд города Москвы : офиц. сайт. URL: <http://www.msk.arbitr.ru> (дата обращения: 21.03.2018).

Форма вины должностных лиц, привлекаемых к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные чч. 2—4 ст. 14. 28 КоАП РФ, может быть как умысленной, так и неосторожной.

*Непредставление лицом, обеспечивающим в соответствии с законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости исполнение обязательств застройщика по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве, в установленный срок в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, информации о расторжении или досрочном прекращении договора страхования и (или) досрочном прекращении поручительства (ч. 5 ст. 14.28 КоАП РФ).*

Если договор участия в долевом строительстве с первым участником долевого строительства в отношении многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости заключен до даты государственной регистрации публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства», исполнение обязательств застройщика по передаче жилого помещения обеспечивается по выбору застройщика поручительством банка или страхованием гражданской ответственности застройщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения участнику долевого строительства по договору участия в долевом строительстве (ч. 17 ст. 25 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Договор страхования может быть заключен по каждому объекту долевого строительства или в отношении каждого участника долевого строительства (ч. 46 ст. 25 Федерального закона «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Россий-

ской Федерации»). В случае расторжения или досрочного прекращения договора страхования страховщик обязан уведомить об этом участников долевого строительства и орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним<sup>1</sup>, в течение 3 рабочих дней.

В случае прекращения поручительства банка до истечения срока его действия поручитель обязан направить уведомление об этом в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в течение 3 рабочих дней с даты прекращения поручительства (ч. 24 ст. 25 Федерального закона «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Непредставление в указанные сроки в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, информации о расторжении или досрочном прекращении договора страхования и (или) досрочном прекращении поручительства является фактическим основанием для привлечения как должностных лиц перечисленных организаций, так и юридических лиц к административной ответственности по ч. 5 ст. 14.28 КоАП РФ.

*Необоснованное принятие органом, осуществляющим региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, решения о выдаче заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям, установленным законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (ч. 6 ст. 14.28 КоАП РФ).*

---

<sup>1</sup> Функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). См.: О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии : постановление Правительства Рос. Федерации от 1 июня 2009 года № 457. С изм. и доп.

Орган, осуществляющий региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в срок не более 30 дней со дня получения проектной декларации осуществляет подготовку и выдачу застройщику заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям, установленным законом (чч. 1.1 и 2 ст. 3, ст.ст. 20 и 21 Федерального закона об участии в долевом строительстве). Необоснованное принятие решения о выдаче заключения о соответствии застройщика и проектной декларации требованиям, установленным законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, с 1 октября 2018 года будет являться основанием для привлечения к административной ответственности должностных лиц органов, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Также наказуемым в административном порядке будет незаконный отказ в выдаче заключения со стороны должностных лиц.

Решение об отказе в выдаче заключения возможно в случае:

- выявления фактов несоответствия застройщика требованиям закона;

- выявления несоответствия проектной декларации требованиям закона;

- нарушения застройщиком на дату направления проектной декларации срока ввода в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, строительство (создание) которых осуществляется с привлечением средств участников долевого строительства, указанного в проектной декларации, представленной для государственной регистрации договора участия в долевом строительстве, заключенного застройщиком с первым участником долевого строительства таких объектов недвижимости, на 3 и более месяца.

Отказ в выдаче заключения по иным основаниям не допускается.

#### **4.3. Административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии**

Статья 14.1.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии, если такая лицензия обязательна (ч. 1 ст. 14.1.3 КоАП РФ), либо за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований (ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ).

*Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии, если такая лицензия обязательна* (ч. 1 ст. 14.1.3 КоАП РФ). В соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», предпринимательская деятельность по управлению многоквартирными домами отнесена к категории лицензируемых<sup>1</sup>.

Лицензия — это специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в форме электронного документа.

Заявление соискателя лицензии о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы рассматриваются органом государственного жилищного надзора в порядке,

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ.

установленном Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности», в срок, не превышающий 30 рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов.

Лицензия предоставляется сроком на 5 лет и действует только на территории субъекта Российской Федерации, органом государственного жилищного надзора которого она выдана. Срок действия лицензии продлевается по истечении 5 лет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Лицензия не подлежит передаче третьим лицам.

Основанием для отказа соискателю лицензии в предоставлении лицензии является:

установленное в ходе проверки заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям;

наличие в представленных соискателем лицензии заявлении о предоставлении лицензии и (или) прилагаемых к нему документах недостоверной или искаженной информации.

Субъектами ответственности по ч. 1 ст. 14.1.3 КоАП РФ могут быть:

должностные лица (см. примечание к ст. 2.4 КоАП РФ);

индивидуальные предприниматели;

юридические лица.

*Осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований, за исключением случаев, предусмотренных ст. 13.19.2 КоАП РФ* (ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ). К объективной стороне данного правонарушения относится осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований.

Лицензионные требования к лицензиату установлены Положением о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 года № 1110, которым следует руководствоваться при квалификации правонарушения по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ. К ним относятся:

а) соблюдение требований, предусмотренных ч. 2.3 ст. 161 ЖК РФ. При управлении многоквартирным домом управляющая организация перед собственниками помещений в многоквартирном доме несет ответственность:

за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в данном доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и установленных Правительством Российской Федерации правил содержания общего имущества в многоквартирном доме<sup>1</sup>;

за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям утвержденных Правительством Российской Федерации Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов<sup>2</sup>;

б) исполнение обязанностей по договору управления многоквартирным домом, предусмотренных ч. 2 ст. 162 ЖК РФ;

в) соблюдение требований, предусмотренных ч. 1 ст. 193 ЖК РФ. К данным требованиям относятся:

регистрация лицензиата, соискателя лицензии в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя на территории Российской Федерации. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные на территориях иностранных государств, к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами не допускаются;

отсутствие тождественности или схожести до степени смешения фирменного наименования соискателя лицен-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 2006 г. № 491. С изм. и доп.

<sup>2</sup> О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2011 г. № 354. С изм. и доп.

зии или лицензиата с фирменным наименованием лицензиата, право которого на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами возникло ранее;

наличие у должностного лица (единоличного исполнительного органа юридического лица, руководителя юридического лица или его филиала либо индивидуального предпринимателя, осуществляющих управление многоквартирным домом, а в случае заключения договора о передаче полномочий единоличного исполнительного органа — единоличного исполнительного органа юридического лица или индивидуального предпринимателя, которым такие полномочия переданы) лицензиата, соискателя лицензии квалификационного аттестата;

отсутствие у должностного лица лицензиата, должностного лица соискателя лицензии неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики, за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления;

отсутствие в реестре лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, информации о должностном лице лицензиата, должностном лице соискателя лицензии;

отсутствие в сводном федеральном реестре лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами информации об аннулировании лицензии, ранее выданной лицензиату, соискателю лицензии;

соблюдение лицензиатом требований к раскрытию информации, установленных ст. 161 ЖК РФ;

иные требования, установленные Правительством Российской Федерации<sup>1</sup>.

Однако за нарушение лицензиатом требований к раскрытию информации ответственность наступает по ст. 13.19.2 КоАП РФ.

Лицензиат в случае исключения сведений о многоквартирном доме из реестра лицензий субъекта Российской Федерации, а также в случае прекращения или аннулирования лицензии (в соответствии со ст. 199 ЖК РФ) обязан надлежащим образом исполнять обязанности по управлению многоквартирным домом, оказанию услуг и (или) выполнению работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации до дня:

возникновения обязательств по управлению таким домом у управляющей организации, выбранной общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме или отобранной по результатам проведенного органом местного самоуправления открытого конкурса;

возникновения обязательств по договору управления многоквартирным домом, заключенному управляющей организацией с товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

возникновения обязательств по договорам об оказании услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме, заключенным с лицами, осуществляющими соответствующие виды деятельности (ч. 1 ст. 164 ЖК РФ), или по договорам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления), обращения с твердыми коммунальными отходами, заключенным каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени (ч. 2 ст. 164 ЖК РФ);

<sup>1</sup> О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами : постановление Правительства Российской Федерации от 28 окт. 2014 г. № 1110. С изм. и доп.

государственной регистрации товарищества собственников жилья, жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива.

Субъектами ответственности ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ могут быть:

должностные лица (см. примечание к ст. 2.4 КоАП РФ);  
индивидуальные предприниматели;  
юридические лица.

## **Р а з д е л 5**

### **УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

#### **5.1. Квалификация хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Неправомерными действиями руководителей организаций, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ, имущественный вред может причиняться гражданам, иным организациям, муниципальным или государственным бюджетам.

При квалификации действий виновных лиц возникают проблемы, связанные, во-первых, с разграничением хищения (мошенничества, присвоения или растраты имущества, вверенного виновному) и иных преступлений, во-вторых, с определением формы хищения и, в-третьих, с возможностью квалификации хищения и служебного преступления по совокупности.

В связи с тем что большинство хищений в сфере ЖКХ совершается специальными субъектами с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 160 или ч. 3 ст. 159 УК РФ), перед непосредственным анализом признаков хищения и проблем, возникающих при разграниче-

нии хищений и преступлений против интересов службы, представляется необходимым обратиться к определению признаков специального субъекта преступления.

В соответствии с п. 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 года № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» под лицами, использующими свое служебное положение при совершении мошенничества, присвоения или растраты, следует понимать должностных лиц, обладающих признаками, предусмотренными примечанием 1 к ст. 285 УК РФ, государственных или муниципальных служащих, не являющихся должностными лицами, а также иных лиц, отвечающих требованиям, предусмотренным примечанием 1 к ст. 201 УК РФ (например, лицо, которое использует для совершения хищения чужого имущества свои служебные полномочия, включая организационно-распорядительные или административно-хозяйственные полномочия в коммерческой организации).

Под должностными лицами в соответствии с примечанием 1 к ст. 285 УК РФ понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Федеральный государственный служащий — гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Систему государственной службы образуют: государственная гражданская служба; военная служба; государственная служба иных видов. Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба — вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания<sup>1</sup>.

Гражданский служащий — гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

Должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации — законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность<sup>2</sup>.

Муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными

---

<sup>1</sup> О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. С изм. и доп.

<sup>2</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. С изм. и доп.

законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Должность муниципальной службы — должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность<sup>1</sup>.

Анализ законодательства свидетельствует, что лица, не обладающие признаками должностного лица, состоящие на службе не в государственных или муниципальных органах, а в государственных или муниципальных коммерческих и некоммерческих организациях, не относятся к субъектам квалифицированных видов преступлений: мошенничества, присвоения или растраты вверенного имущества.

В соответствии с примечанием 1 к ст. 201 УК РФ выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, признается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

Содержание административно-хозяйственных и организационно-распорядительных функций, осуществляемых должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой организации, не яв-

---

<sup>1</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ. С изм. и доп.

ляющей государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, совпадает, поэтому для правильного определения субъекта решающее значения имеет организационно-правовая форма организации, в которой субъект осуществляет соответствующие функции. Лица, выполняющие функции представителя власти, относятся к должностным<sup>1</sup>.

Применительно к хищению (мошенничеству, присвоению, растрате), совершаемому лицом с использованием своих служебных полномочий, для квалификации не имеет значения, совершается ли преступление должностным лицом, государственным или муниципальным служащим, не обладающим признаками должностного лица, либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации. Решающее значение статус виновного приобретает, во-первых, при разграничении хищения с преступлениями против интересов службы: злоупотреблением должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) или злоупотреблением полномочиями (ст. 201 УК РФ), и во-вторых, при разграничении получения взятки (ст. 290 УК РФ) и коммерческого подкупа (ст. 204 УК РФ).

В какой бы форме ни совершалось хищение (мошенничество, присвоение, растрата), оно должно содержать все признаки, закрепленные в определении хищения, приведенном в примечании 1 к ст. 158 УК РФ, в котором под хищением понимаются совершенные с корыстной целью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества.

Следовательно, при квалификации содеянного как хищения должны быть установлены следующие обстоятельства:

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 16 окт. 2009 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) предметом хищения является чужое имущество;

2) с объективной стороны деяние заключается:

в противоправных безвозмездном изъятии и (или) обращении чужого имущества в пользу виновного лица или в пользу другого физического или юридического лица;

в причинении ущерба собственнику или иному владельцу имущества.

Между деянием и последствием должна быть установлена причинная связь;

3) с субъективной стороны хищение совершается:

с прямым умыслом;

с корыстной целью.

Чужое имущество как предмет хищения представляет собой вещи (предметы материального мира, обладающие стоимостью), деньги (в том числе безналичные), ценные бумаги. Предметом хищения может быть только имущество, правом собственности на которое обладает иное физическое или юридическое лицо.

Изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц может быть совершено как путем действия, так и путем бездействия. Действие заключается в извлечении имущества из владения собственника или иного владельца и его обращении в пользу виновного или других лиц (незаконное установление возможности владеть, пользоваться или распоряжаться чужим имуществом как своим); бездействие — в незаконных удержании чужого имущества, вверенного виновному, и обращении его в свою пользу или пользу других лиц.

Противоправность деяния предполагает наличие как объективных, так и субъективных признаков. Объективная противоправность заключается в нарушении гражданско-правовых оснований перехода имущества от собственника или иного владельца к другому лицу; в завладении имуществом помимо воли собственника или иного владельца или вопреки его воле; в завладении способом, запрещенным уголовным законом (применительно к преступлениям в сфере ЖКХ — ст.ст. 158—160 УК РФ). Субъективная противоправность — в отсутствии действительного или предполагаемого права на имущество.

От хищения следует отличать случаи, когда лицо, изымая и (или) обращая в свою пользу или пользу других лиц чужое имущество, действовало в целях осуществления своего действительного или предполагаемого права на это имущество (например, если лицо обратило в свою пользу вверенное ему имущество в целях обеспечения долгового обязательства, не исполненного собственником имущества). При наличии оснований, предусмотренных ст. 330 УК РФ, в указанных случаях содеянное образует состав самоуправства<sup>1</sup>.

Признак безвозмездности при совершении хищения заключается в непредоставлении стоимостного эквивалента в виде денег, равноценного по стоимости имущества, выполнения работ или оказания услуг материального характера либо в символическом или неадекватном возмещении. Указанный признак отсутствует при временном позаимствовании чужого имущества (временном использовании в своих интересах или в интересах других лиц).

Причинение ущерба собственнику или иному владельцу имущества при хищении происходит за счет реального уменьшения общей стоимости имущества собственника или иного владельца путем изъятия и (или) обращения определенных вещей, определенной суммы денег или определенного количества ценных бумаг в пользу виновного или других лиц. Не относятся к реальному ущербу ущерб, причиненный в связи с уничтожением или повреждением имущества, незаконным его использованием, упущенная выгода.

Хищение совершается с прямым умыслом, что предполагает осознание общественной опасности своих действий, их противоправности и безвозмездности, осознание причинения ущерба собственнику или иному владельцу имущества, способа совершения хищения и размера хищения при конкретизированном умысле относительно размера, предвидение причинения ущерба собственнику или ино-

---

<sup>1</sup> О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 30 нояб. 2017 г. № 48. П. 26. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

му владельцу имущества и желание совершить указанные действия и причинить ущерб собственнику или иному владельцу имущества.

Что касается корыстной цели, то содержание этого признака хищения служит предметом дискуссии в теории и вызывает неоднозначное толкование на практике. В связи с тем что в законодательном определении хищения речь идет не о корыстном мотиве как побуждении к действию, а о корыстной цели как результате, к достижению которого стремится виновный, Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума от 30 ноября 2017 года № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» пришел к выводу о том, что корыстная цель при хищении заключается в стремлении изъять и (или) обратить чужое имущество в свою пользу либо распорядиться указанным имуществом как своим собственным, в том числе путем передачи его в обладание других лиц, круг которых не ограничен (п. 26). Таким образом, корыстная цель, как ее понимает высшая судебная инстанция, может быть обусловлена не только корыстным, но и любым иным мотивом. Следовательно, для признания наличия корыстной цели достаточно установить, что виновное лицо противоправно и безвозмездно обратило чужое имущество в свою пользу или в пользу любых иных физических или юридических лиц, чем причинило ущерб собственнику или иному владельцу, тем самым реализовав корыстную цель. Фактически Верховный Суд признал, что выполнение действий, входящих в объективную сторону хищения, служит достаточным основанием для признания цели корыстной<sup>1</sup>.

Отсутствие любого из объективных или субъективных признаков хищения исключает квалификацию содеянного как хищения. Но в некоторых случаях в действиях виновного могут содержаться признаки преступления против ин-

---

<sup>1</sup> Вместе с тем в теории уголовного права под корыстной целью предлагается понимать стремление к личному обогащению, к обогащению близких лиц, в материальном благополучии которых виновный заинтересован, к обогащению лиц, действующих в соучастии, к обогащению физических или юридических лиц, с которыми виновный состоит в имущественных отношениях.

тересов службы (ст. 201 либо ст. 285 УК РФ) или признаки причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ).

Как указал Верховный Суд Российской Федерации в п. 17 постановления Пленума от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», в отличие от хищения чужого имущества с использованием служебного положения злоупотребление должностными полномочиями из корыстной заинтересованности образуют такие деяния должностного лица, которые либо не связаны с изъятием чужого имущества (например, получение имущественной выгоды от использования имущества не по назначению), либо связаны с временным и (или) возмездным изъятием имущества. Этими же правилами следует руководствоваться при разграничении хищения и злоупотребления полномочиями (ст. 201 УК РФ).

Рассмотрим несколько ситуаций, связанных с хищениями в сфере ЖКХ.

1. Одним из распространенных способов хищения, совершаемого лицами, выполняющими управленческие функции в организациях, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ, является *получение денежных средств за якобы выполненные работы или оказанные услуги*.

На конкретном примере проанализируем проблемы, которые возникают при квалификации преступлений в указанных ситуациях.

П., являясь лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой организации ОАО <...>, достоверно зная о том, что узлы учета потребления тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения в домах <адреса> не установлены и никаких подготовительных работ по их установке не проводилось, предоставил в Департамент ЖКХ из перечня, приведенного в п. 6 постановления администрации г. о. «Самара» от 9 сентября 2011 года № 1049 «О предоставлении субсидий за счет городского бюджета округа "Самара" на безвозмездной и безвозвратной основе юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам—производителям товаров, работ, услуг, осуществляющим свою деятельность на территории г. о. "Самара", в целях возмещения указанным лицам затрат в связи с исполнением мероприятий по установке приборов учета», не соответствующие действительности документы, поскольку указанные в них работы фактически не проводились и не принимались (акты приемки в эксплуатацию

объекта после проведения работ по установке приборов учета потребления тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, акты о приемке выполненных работ, акты гидравлического испытания трубопроводов, акты освидетельствования скрытых работ, акты передачи объектов к производству работ при установке приборов учета потребления тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения в жилом доме, акты выполнения пуско-наладочных работ). Кроме указанных подложных документов П. были предоставлены и фотографии с якобы присоединенными к инженерным сетям узлами учета потребления тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, хотя данные работы также не проводились и об этом П. было достоверно известно.

В дальнейшем в рамках исполнения соглашения со счета Департамента ЖКХ на расчетный счет ОАО <...> была перечислена сумма в размере стоимости договора, а именно <...> рубля <...> копеек.

Органами предварительного следствия действия П. были квалифицированы по совокупности двух преступлений: хищение чужого имущества, вверенного виновному, совершенное лицом с использованием своего служебного положения и в крупном размере (ч. 3 ст. 160 УК РФ), и злоупотребление полномочиями (ч. 1 ст. 201 УК РФ).

В связи с отказом государственного обвинителя от обвинения П. в части наличия в его действиях состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ, уголовное преследование подсудимого в этой части прекращено, поскольку виновность П. в совершении указанного преступления не нашла своего подтверждения в рамках судебного следствия ввиду отсутствия доказательств<sup>1</sup>.

В приговоре и в последующих судебных решениях не содержится указания на то, доказательства каких именно признаков хищения в данном случае отсутствуют.

Вместе с тем признан доказанным факт противоправного и безвозмездного изъятия бюджетных средств и их обращения в пользу ОАО, что повлекло причинение собственнику реального ущерба. С позиций высшей судебной инстанции корыстная цель была реализована независимо от того, в чью пользу (виновного лица или ОАО) было обращено чужое имущество. Исходя из материалов дела, на наш взгляд, имелись все основания квалифицировать действия П. как хищение.

Представляется, что использование служебных полномочий в данном случае не образует самостоятельного состава преступления, а является способом хищения, по-

<sup>1</sup> Постановление Президиума Самар. обл. суда от 24 дек. 2015 г. № 44у-207/2015 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 21.02.2018).

этому уголовное преследование П. в части ст. 201 УК РФ должно было быть прекращено.

Кроме того, рассматриваемая ситуация представляет интерес и с точки зрения установления формы хищения.

П. вменялось в вину хищение в форме присвоения вверенного имущества, что является ошибочным.

Разграничивая мошенничество и присвоение или растрату, Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума от 30 ноября 2017 года № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» указал, что при совершении мошенничества способами хищения являются обман или злоупотребление доверием, под воздействием которых владелец имущества или иное лицо передают имущество виновному либо не препятствуют изъятию этого имущества. А при присвоении и растрате предметом хищения является вверенное виновному имущество, т. е. похищаемое имущество находилось в правомерном владении либо ведении лица, которое в силу должностного или иного служебного положения, договора либо специального поручения осуществляло полномочия по распоряжению, управлению, доставке, пользованию или хранению в отношении чужого имущества.

К этому можно добавить, что при мошенничестве умысел на хищение возникает до передачи имущества во владение виновного, а при присвоении или растрате — когда имущество уже находится в его правомерном владении или ведении.

В приведенном выше примере бюджетные средства были перечислены на счет ОАО под влиянием обмана, что свидетельствует о такой форме хищения, как мошенничество.

2. Достаточно широко распространены хищения, совершаемые с использованием «фирм-однодневок», с которыми заключаются договоры о выполнении работ или оказании услуг, затем производятся расчеты за якобы выполненную работу или оказанную услугу и выведенные на счета таких фирм денежные средства обращаются в пользу виновных лиц.

Наличие признаков хищения в подобных случаях, как правило, сомнения не вызывает. Вместе с тем допускаются ошибки при определении формы хищения.

Так, М. М., являясь председателем правления потребительского кооператива «Жилищно-строительный кооператив <...>», осуществлял общее руководство деятельностью данного кооператива, был наделен полномочиями по обеспечению выполнения текущих и перспективных планов кооператива, распоряжению имуществом кооператива, включая его денежные средства, в пределах, определенных общим собранием членов-пайщиков кооператива, заключению без доверенности от имени кооператива договоров и контрактов и обеспечению их выполнения, т. е. выполнял организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в указанном кооперативе.

Преследуя корыстную цель преступного необоснованного обогащения за счет хищения чужой собственности, М. М. учредил общество с ограниченной ответственностью, не осуществляющее финансово-хозяйственной деятельности, с которым, используя свое служебное положение, заключал от имени потребительского кооператива «Жилищно-строительный кооператив <...>» фиктивные договоры на техническое обслуживание и текущий ремонт общедомового имущества, перечислял под видом оплаты работ по договорам в пользу учрежденной им и не ведущей финансово-хозяйственной деятельности организации денежные средства за якобы выполненные работы в пользу кооператива.

Суд признал М. М. виновным в совершении 20 преступлений, квалифицировав каждое из преступлений по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Московский городской суд с данной квалификацией согласился, указав, что квалификация содеянного как мошенничества является правильной в связи с наличием признака объективной стороны мошенничества — обмана, поскольку для хищения денежных средств использовались подложные документы, и квалифицирующего признака с использованием своего служебного положения<sup>1</sup>.

Обман может использоваться и при других формах хищения. Но при мошенничестве путем обмана он используется для того, чтобы добиться от собственника передачи имущества виновному, а при других формах хищения — для облегчения доступа к имуществу в целях создания условий для последующего его хищения. Если имущество было правомерно вверено виновному, а умысел на хищение возник уже после этого, то подобные действия подлежат квалификации как присвоение или растрата вверенного имущества, что следует из приведенных выше рекомендаций Верховного Суда Российской Федерации о разграничении мошенничества и присвоения или растраты вверенного имущества. В приведенном примере дей-

<sup>1</sup> Апелляционное определение Моск. гор. суда от 27 февр. 2014 г. по делу № 10-2084\14 [Электронный ресурс] // Там же.

ствия М. М. следовало квалифицировать как присвоение вверенного имущества с использованием своего служебного положения.

3. Еще одним способом хищения является *неправомерное начисление платы за жилищно-коммунальные услуги, за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме*. В различных регионах Российской Федерации прокурорами выявлялись многочисленные нарушения, допускаемые при начислении гражданам платы за теплоснабжение, газоснабжение, освещение мест общего пользования, при установлении дополнительной платы за различные услуги; выявлялись факты неправомерного повышения платы за содержание и ремонт жилого помещения, включающей в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Если денежные средства, например, по оплате коммунальных услуг поступают на счет управляющей или иной организации, действующей в сфере ЖКХ, в результате умышленного введения в заблуждение собственников помещений, содеянное не может квалифицироваться как присвоение или растрата вверенного имущества. При присвоении вверенное имущество находится в *правомерном владении или ведении* лица, которому оно вверено, а реальный ущерб причиняется физическому или юридическому лицу, которое является собственником вверенного имущества. Неправомерно полученные юридическим лицом денежные средства не могут быть правомерно вверены лицу, выполняющему в организации управленческие функции. Сделка, совершенная под влиянием обмана, не порождает право собственности у той стороны сделки, которая использовала обман. С юридической точки зрения такая сделка ничтожна. Реальный ущерб причиняется обманутому собственнику.

В связи с этим следует признать достаточно спорным применение норм материального права в следующем судебном решении.

Л. осужден за хищение вверенного ему чужого имущества, совершенное с использованием служебного положения, в особо крупном размере — на общую сумму <...> рубля <...> копейки.

В подтверждение вины Л. в совершении инкриминированного ему деяния суд сослался на показания многочисленных потерпевших по данному делу, согласно которым в период с 1 декабря 2010 года по 1 декабря 2011 года оплату за тепло они производили по квитанциям их управляющей компании ООО <...>, при этом они не знали, что управляющая компания установила в их доме общедомовой прибор учета и расчет с поставщиком тепловой энергии производила по счетчику, а жильцам дома производила начисления по нормативам. Никаких перерасчетов по оплате за тепловую энергию ООО <...> так и не произвело, в результате чего жильцам дома был причинен материальный ущерб.

Приморский краевой суд пришел к выводу, что совершенное Л. деяние содержит все признаки состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 160 УК РФ, поскольку деяние совершено им с умыслом и направлено на незаконное обогащение в нарушение установленных жилищным и гражданским законодательством норм и правил, с использованием противоречащих закону механизмов получения прибыли, а именно путем хищения вверенных ему денежных средств, т. е. действовал осужденный в обход закона, с противоправной целью<sup>1</sup>.

Именно обман, который заключался в данном случае в умышленном неправомерном начислении коммунальных платежей, послужил способом хищения денежных средств потребителей коммунальных услуг, которым и причинен реальный ущерб. Поэтому действия виновного, на наш взгляд, подлежали квалификации по ч. 3 ст. 159 УК РФ. Имущество признается вверенным только в случае изъятия воли собственника, не фальсифицированной обманом.

Одним из способов мошенничества является введение в заблуждение собственников помещений о наличии у коммерческой организации права на обслуживание домов, на начисление и получение средств за коммунальные услуги.

Так, К., являясь учредителем и руководителем двух организаций, достоверно зная об отсутствии у <...> материально-технических средств, ввела в заблуждение собственников помещений в многоквартирных домах, вызвав у них неверное представление о состоянии обслуживающих эти дома управляющих компаний, приняла на обслуживание жилые дома, заключила с ПМУП <...> агентские договоры по начислению, выпуску квитанций, сбору с населения денежных средств, получала на расчетные счета своих организаций собранные с населения денежные средства, которые гражданами должны были уплачиваться на расчетный счет легитимных управляющих компаний. Фактически денежные

<sup>1</sup> Апелляционное определение Примор. краев. суда от 11 июня 2015 г. по делу № 22-3224/2015 [Электронный ресурс] // Там же.

средства с расчетных счетов <...> по указанию К., имевшей доступ к этим счетам и возможность ими распоряжаться, переводились на расчетные счета организаций, подконтрольных осужденной и иным лицам, обналичивались и похищались<sup>1</sup>.

4. Распространенными не только в сфере ЖКХ, но и в иных сферах являются *противоправные действия руководителей, связанные с оплатой штрафов, взыскиваемых с указанных лиц, за счет руководимой ими организации.*

Судебная практика в подобных случаях идет по пути квалификации таких действий как растраты вверенного имущества, совершенной лицом с использованием своего служебного положения.

Председатель ТСЖ <...> Ф. при пособничестве главного бухгалтера М. перечислил с расчетного счета ТСЖ <...> денежные средства в размере <...> рублей на погашение личного штрафа. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, эти действия правильно квалифицированы по ч. 3 ст. 160 УК РФ как растрата, т. е. хищение чужого имущества, вверенного виновному, с использованием своего служебного положения<sup>2</sup>.

В некоторых случаях суды усматривают в содеянном малозначительность деяния. Вместе с тем возможность признание деяния малозначительным — вопрос оценки конкретных обстоятельств правоприменителем. При этом оценка дается в отношении каждого отдельного деяния даже при наличии их совокупности. Характеристика личности виновного не относится к критериям разграничения преступления и малозначительного деяния.

Т. В. С., используя свое служебное положение, помимо совершения иных хищений, трижды совершил хищение вверенных ему денежных средств в сумме <...> рублей, оплатив административные штрафы за себя и за Ф. В.

По каждому из эпизодов Т. В. С. был осужден по ч. 3 ст. 160 УК РФ. Но Президиум Красноярского областного суда пришел к выводу, что совершенные Т. В. С. деяния следует признать малозначительными в силу небольшого объема материального ущерба, отсутствия в приговоре доказательств того, что указанные действия причинили существенный вред интересам учреждения здравоохранения.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Свердлов. обл. суда от 2 февр. 2015 г. по делу № 22-63/2015 [Электронный ресурс] // Там же.

<sup>2</sup> Определение суда кассационной инстанции от 28 июля 2016 г. № 46-УД16-18 [Электронный ресурс] / Верховный Суд Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Сам по себе способ совершения Т. В. С. присвоения и растраты с использованием своего служебного положения, что является квалифицирующим признаком вмененных ему в вину деяний, без учета конкретных обстоятельств дела не может быть признан основанием, свидетельствующим о невозможности признания совершенных им деяний малозначительными<sup>1</sup>.

В то же время Свердловский областной суд не нашел оснований для признания деяния малозначительным.

Как следует из материалов уголовного дела, О. на основании постановления государственного инспектора труда <...> был привлечен как должностное лицо к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ за нарушения трудового законодательства, выразившиеся в несвоевременной выплате заработной платы 82 сотрудникам МУП <...>. Кроме того, О. дал указание об уплате штрафа за счет МУП, за что был привлечен к уголовной ответственности за растрату вверенного имущества.

Вопреки доводам апелляционной жалобы суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу об отсутствии оснований для признания действий О. не представляющими в силу малозначительности общественной опасности (ч. 2 ст. 14 УК РФ). Судебная коллегия также не находит оснований для прекращения уголовного дела в отношении О. в связи с малозначительностью совершенного им деяния (ч. 2 ст. 14 УК РФ), т. е. как не представляющего общественной опасности<sup>2</sup>.

В одном из определений Верховный Суд Российской Федерации, анализируя признаки малозначительности, указал, что причиненный ущерб не является определяющим признаком общественной опасности деяния, характеризующим преступление<sup>3</sup>.

Одновременно с размером причиненного ущерба необходимо учитывать способ совершения деяния, его мотив и цель. Совершение хищения с использованием служебного положения, на наш взгляд, существенно повышает степень общественной опасности содеянного, так как ви-

<sup>1</sup> Постановление Президиума Краснояр. краев. суда от 31 мая 2016 г. по делу № 44У-131/2016 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 21.02.2018).

<sup>2</sup> Апелляционное определение Свердлов. обл. суда от 30 ноября 2015 г. по делу № 22-9620/2015 // Там же.

<sup>3</sup> Кассационное определение (в порядке главы 47.1 УПК РФ) Верховного Суда Рос. Федерации от 4 дек. 2014 г. № 35-УДп14-5 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

новный посягает не только на чужое имущество, но и на интересы службы. Существенность организационного или иного вреда относится к составообращающим признакам злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), но при совершении хищения отсутствие именно существенного вреда не свидетельствует об отсутствии общественной опасности деяния.

5. Определенные сложности вызывает квалификация преступлений, связанных с невыполнением обязательств управляющими организациями перед ресурсоснабжающими организациями по заключенным договорам. Несмотря на то что законодательство меняется<sup>1</sup> и договоры будут заключаться непосредственно между ресурсоснабжающими организациями и собственниками помещений в многоквартирных домах, проблема квалификации еще достаточно долгое время не утратит своей актуальности.

Анализ судебной практики свидетельствует об отсутствии единообразного подхода к оценке рассматриваемых преступлений. Действия виновных лиц квалифицируются по ст. 160, либо по ст. 165, либо по ст. 201 УК РФ.

Вместе с тем правильная квалификация зависит от совокупности установленных обстоятельств и в первую очередь от содержания заключенных между организациями договоров, так как именно условия договоров определяют собственника денежных средств, поступивших на счета управляющих организаций, что позволяет сделать вывод о том, какой организации причинен реальный ущерб.

А. Г. признан виновным в том, что, используя свое служебное положение генерального директора управляющей организации, в корыстных целях путем присвоения и растраты совершил хищение принадлежащих ОАО <...> (ресурсоснабжающая организация) денежных средств на общую сумму <...>, в особо крупном размере. При этом предметом хищения признаны денежные средства населения за поставленную тепловую энергию, которые поступали на расчетный счет ЗАО <...> (управляющая организация) и подлежали перечислению ОАО <...>.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации (о переходе к новым договорным отношениям между собственниками помещений в многоквартирных домах и ресурсоснабжающими организациями) [Электронный ресурс] : проект Федерального закона № 207460-7 // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов : офиц. сайт. URL: <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2018).

Суд посчитал, что ЗАО <...>, будучи управляющей организацией, не осуществляет реализацию энергоресурса и коммунальных услуг, а лишь выступает посредником между потребителями и ресурсоснабжающей организацией, т. е. не является собственником средств, поступающих на расчетный счет управляющей организации от граждан, производящих оплату коммунальных услуг, поскольку обязано их перечислить ОАО <...><sup>1</sup>.

Из содержания судебных решений невозможно сделать однозначный вывод об ошибочности квалификации действий виновного лица.

В соответствии с п. 13 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, предоставление коммунальных услуг обеспечивается управляющей организацией, товариществом или кооперативом либо организацией, указанной в подп. «б» п. 10 Правил, посредством заключения с ресурсоснабжающими организациями договоров о приобретении коммунальных ресурсов в целях *использования таких ресурсов* при предоставлении коммунальных услуг потребителям, в том числе путем их использования при оказании отдельных видов коммунальных услуг (отопление, горячее водоснабжение) с применением оборудования, входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, и надлежащего исполнения таких договоров.

В случае заключения такого договора управляющая организация выступает в качестве самостоятельного субъекта как по отношению к ресурсоснабжающей организации, так и по отношению к собственникам и нанимателям жилых помещений. Предметом договора между собственниками жилья и управляющей организацией служит не приобретение ресурсов, а получение коммунальных услуг. Предметом договора между управляющей организацией и ресурсоснабжающей организацией является приобретение ресурсов<sup>2</sup>. Если предметом договора между управля-

<sup>1</sup> Кассационное определение Мурм. обл. суда от 21 июня 2012 г. по делу № 22-1489-2012 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 16.04.2018).

<sup>2</sup> Назаров Р. Проблемы унифицированной формы договора управления многоквартирным домом // Жилищное право. 2014. № 11. С. 53—60.

ющей организацией и ресурсоснабжающей организацией является приобретение ресурсов, то полученные от собственников помещений денежные средства включаются в состав доходов такой организации<sup>1</sup>.

Между управляющей организацией и ресурсоснабжающей организацией может быть также заключен агентский договор, по условиям которого одна сторона (агент — управляющая организация) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала — ресурсоснабжающей организации) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала. В соответствии со ст. ст. 990, 1005, 1011 ГК РФ ресурсоснабжающая организация в таком случае приобретает права и становится обязанной управляющей организации. Следовательно, денежные средства, поступившие от потребителей коммунальных ресурсов, до их перечисления на счет ресурсоснабжающей организации также находятся в собственности управляющей организации.

Если деньги потребителями коммунальных услуг перечислены на счет управляющей организации, которая по условиям договора с ресурсоснабжающей организацией до момента их перечисления на счет ресурсоснабжающей организации признается собственником, то при хищении денежных средств со счета управляющей организации именно этой организации причиняется реальный ущерб. Но не содержит признаков хищения временное пользование указанных средств либо их удержание при недоканности намерения обратить денежные средства в пользу виновного лица или других лиц в связи с отсутствием признака безвозмездности. При наличии всех признаков состава преступления указанные действия могут квалифицироваться по ст. 201 УК РФ (либо по ст. 285 УК РФ, если совершены должностным лицом).

---

<sup>1</sup> О направлении обзора правовых позиций, отраженных в судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, принятых в четвертом квартале 2017 года по вопросам налогообложения [Электронный ресурс] : письмо ФНС России от 18 янв. 2018 г. № СА-4-7/756@. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Вместе с тем при хищении денежных средств, подлежащих перечислению на счет ресурсоснабжающей организации, ущерб причиняется и ресурсоснабжающей организации, но в виде упущенной выгоды, что также требует юридической оценки<sup>1</sup>.

Между управляющими организациями и ресурсоснабжающими организациями могут заключаться договоры, по условиям которых собственником денежных средств, хотя и поступивших от ресурсопотребителей на счет управляющей организации, является ресурсоснабжающая организация.

Так, в соответствии с той же ст. 1005 ГК РФ по сделке, совершенной агентом (управляющей организацией) с третьим лицом (ресурсопотребителями) от имени и за счет принципала (ресурсоснабжающей организации), права и обязанности возникают непосредственно у принципала (ресурсоснабжающей организации). Это же вытекает из ст.ст. 971, 1011 ГК РФ. Следовательно, при обращении денежных средств, подлежащих перечислению на счет ресурсоснабжающей организации, в пользу виновного или иных лиц реальный ущерб причиняется ресурсоснабжающей организации. При наличии всех признаков хищения, если оно совершено лицом, выполняющим административно-хозяйственные функции в управляющей организации, содеянное подлежит квалификации как присвоение или растрата вверенного имущества (имущество в данном случае вверено управляющей организации, а управляющая организация вверяет имущество лицу, выполняющему административно-хозяйственные функции).

Как показывает судебная практика, действия лица, выполняющего управленческие функции в управляющей организации и причинившего ущерб в виде упущенной выгоды ресурсоснабжающей организации, квалифицируются по ст. 165 либо по ст. 201 УК РФ.

Судом установлено, что Ш. И., являясь директором ООО «УК <...>», заключил агентский договор, по условиям которого на УК <...> возлагались обязанности по начислению, сбору коммунальных платежей с

---

<sup>1</sup> Вопросы квалификации действий, связанных с причинением ущерба ресурсоснабжающей организации в виде упущенной выгоды, будут рассмотрены далее.

собственников жилых помещений в многоквартирных домах, находящихся в управлении УК <...>, и по оплате ресурсов. Вместо того чтобы во исполнение агентского договора произвести оплату за поставку коммунальных услуг, Ш. И. произведены работы по подготовке жилого фонда к отопительному сезону, выплате заработной платы сотрудникам УК <...>, которые фактически работали в УК <...>. Таким образом, действиями Ш. И. потерпевшим ОАО <...>, ОАО <...>, ЗАО <...>, ОАО <...> причинен ущерб в виде неполученных коммунальных платежей в размере <...> рублей, что в соответствии с примечанием 4 к ст. 158 УК РФ признается особо крупным размером.

Свердловский областной суд счел доказанным, что поведение Ш. И., руководителя УК <...>, в распоряжении которого находились в период с 1 сентября 2014 года по 31 октября 2014 года поступившие от населения в качестве оплаты коммунальных услуг денежные средства, за вычетом вознаграждения агента, в размере <...> рублей, не перечислившего денежные средства в адрес потерпевших, являлось преступным.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции считает, что суд сделал правильный вывод о доказанности предъявленного Ш. И. обвинения, и обоснованной квалификацию его действий по п. «б» ч. 2 ст. 165 УК РФ — причинение особо крупного имущественного ущерба собственнику путем злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения<sup>1</sup>.

В другом случае приговором Кунгурского городского суда осужден П. за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 201 УК РФ, совершенное при следующих обстоятельствах. Являясь директором ООО «Управляющая компания <...>», с целью извлечения выгод и преимуществ для себя и других лиц умышленно отвлекал денежные средства, полученные от населения г. Кунгура за коммунальные услуги, из хозяйственного оборота на цели, не связанные с целями деятельности организации. В результате злоупотребления П. своими служебными полномочиями существенный вред был причинен КГ МУП «Водоканал», задолженность перед которым у ООО «Управляющая компания <...>» составила <...> рубля, а также возглавляемой П. организации ООО «Управляющая компания <...>»<sup>2</sup>.

Представляется, что при наличии всех признаков преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ, в рассматриваемых случаях действия лица, выполняющего управленческие функции в управляющей организации, подлежат квалификации по ст. 201 УК РФ, потому что по правилам

---

<sup>1</sup> Апелляционное постановление Свердлов. обл. суда от 19 июня 2017 г. по делу № 22-3992/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 14.04.2018).

<sup>2</sup> Приводится по: Быстрова Ю. В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 38—42.

квалификации содеянное квалифицируется по той статье УК РФ, которая с наибольшей полнотой отражает все признаки преступления.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» имеется указание на то, с каким преступлением следует разграничивать хищение и иное деяние при отсутствии признаков хищения, совершенное должностным лицом. И речь идет не о разграничении хищения и причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ), а о разграничении хищения и преступления против интересов службы (ст. 285 УК РФ)<sup>1</sup>.

Статья 165 УК РФ предусматривает ответственность за причинение имущественного ущерба собственнику или иному владельцу имущества путем обмана или злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения, совершенное в крупном размере. Статья 201 УК РФ — за использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Если сравнить признаки ст. 165 и ст. 201 УК РФ, то с наибольшей полнотой все признаки преступления при использовании денежных средств, подлежащих передаче ресурсоснабжающей организации, но использованных

---

<sup>1</sup> В отличие от хищения чужого имущества с использованием служебного положения злоупотребление должностными полномочиями из корыстной заинтересованности образуют такие деяния должностного лица, которые либо не связаны с изъятием чужого имущества (например, получение имущественной выгоды от использования имущества не по назначению), либо связаны с временным и (или) возмездным изъятием имущества (п. 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»).

на иные цели, отражены в ст. 201 УК РФ: основной объект посягательства — интересы службы в коммерческой организации, дополнительный — права и законные интересы другой организации: нарушение выражается в причинении материального ущерба другой организации; способ причинения ущерба конкретизирован: злоупотребление доверием выражается в использовании служебных полномочий вопреки интересам управляющей организации; субъект специальный; конкретизирована цель. Следовательно, при наличии всех признаков преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ, именно по этой статье и должно квалифицироваться содеянное.

При анализе признаков преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ, необходимо учитывать следующее.

Использование служебных полномочий может заключаться как в действии, так и в бездействии — несовершении тех действий, которые управляющее лицо обязано совершить в силу возложенных на него полномочий.

Уголовный закон ставит под охрану законные интересы организации, т. е. не противоречащие законам, постановлениям Правительства Российской Федерации, другим подзаконным нормативным правовым актам, а также положениям учредительных документов самой организации и иных документов, принятых организацией.

Законные интересы организации заключаются, в том числе, в решении стоящих перед организацией задач законными средствами и методами. Удовлетворение интересов своей организации за счет интересов другой не может быть признано законным, за исключением ситуации крайней необходимости.

Злоупотребление полномочиями — преступление с материальным составом. Использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки интересам коммерческой или иной организации лишь тогда приобретает характер преступления, когда влечет за собой наступление определенных последствий: причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

Существенность вреда, причиненного ресурсоснабжающей организацией, в рассматриваемом случае заключается не только в размере неполученного дохода, но и в иных убытках, которые могли возникнуть в результате неполучения ресурсоснабжающей организацией должного (например, в невыполнении условий договоров с другими контрагентами, невозможность уплатить налоги, выплатить зарплату и т. д.), а также в нематериальных последствиях (например, в подрыве деловой репутации).

Злоупотребление полномочиями — преступление, которое совершается умышленно и в определенных целях: в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц (любых, в том числе и управляющей организации) либо нанесения вреда другим лицам. Выгода может заключаться, например, во временном использовании чужого имущества. Нанесение вреда другим лицам в качестве цели рассматриваемого преступления может предполагать причинение имущественного, физического, морального или организационного вреда.

Если преступление, связанное с причинением имущественного ущерба, совершается должностным лицом — руководителем действующего в сфере ЖКХ государственного или муниципального унитарного предприятия либо должностным лицом, входящим в состава органа управления акционерным обществом, контрольный пакет акций которого принадлежат Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, то в ряде случаев возникает проблема разграничения хищения и злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ). При квалификации содеянного необходимо учитывать следующее: если в действиях должностного лица содержатся все объективные и субъективные признаки хищения, деяние квалифицируется как хищение: присвоение или растрата вверенного имущества либо мошенничество. Если при этом злоупотребление должностными полномочиями явилось способом совершения хищения, вменяется квалифицирующий признак «с использованием лицом своего служебного положения». Квалификация в этом случае по совокупности по ст. 285 УК РФ исключается.

При отсутствии хотя бы одного из признаков хищения содеянное должностным лицом может быть квалифицировано по ст. 285 УК РФ только в случае установления всех признаков данного состава преступления.

Квалификация по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 285 и ст. 160 либо ст. 159 УК РФ, возможна лишь при наличии реальной совокупности преступлений. При этом последствия в виде ущерба, причиненного хищением, не могут рассматриваться как последствия злоупотребления должностными полномочиями.

## **5.2. Уголовно-правовая характеристика преступлений, связанных с выполнением работ и оказанием услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Основной задачей, реализуемой в сфере ЖКХ, является оказание услуг потребителям. Соответственно, весьма важный блок посягательств в данной сфере составляют деяния, совершаемые при непосредственном предоставлении коммунальных услуг гражданам. Например, организации жилищно-коммунального комплекса не контролируют исполнение графиков проведения ремонтных работ и формирования запасов топлива, не обеспечивают в полном объеме населенные пункты дополнительными источниками энергоснабжения, предоставляют коммунальные услуги ненадлежащего качества. Преступления, связанные с выполнением работ и оказанием услуг в сфере ЖКХ, обладают повышенной латентностью, в правоприменительной практике нарушения нередко квалифицируются как несчастные случаи или как административные правонарушения.

Соблюдение требований по безопасному выполнению работ, оказанию услуг в сфере ЖКХ обусловлено:

- а) либо использованием при выполнении работ, оказании услуг источников повышенной опасности;
- б) либо характером выполняемой работы, оказываемой услуги (например, работа сопряжена с риском для работников и опасностью причинения вреда жизни и здоровью людей).

Для отдельных видов деятельности в сфере ЖКХ характерна высокая степень опасности, и в случае ненадлежащего их осуществления велика вероятность причинения физического и (или) материального вреда. Такие виды деятельности следует рассматривать в качестве источников повышенной опасности. Несоблюдение исполнителями установленных стандартов при выполнении работ, оказании услуг, часто обусловленное желанием извлечь наибольшую выгоду при минимальных затратах в ущерб безопасности потребителей, подрывает отношения по обеспечению безопасности населения.

При уголовно-правовой оценке подобного рода деяний необходимо учитывать следующие обстоятельства:

во-первых, нарушения в сфере ЖКХ являются результатом деятельности лиц, участвующих в специфических правоотношениях, возникающих между исполнителем работ, поставщиком услуг и их потребителями. Установление данных общественных отношений играет существенную роль при квалификации, поскольку именно их особенности в значительной мере определяют пределы уголовно-правовой охраны;

во-вторых, исходя из специфики данных правоотношений и важности их для жизнедеятельности людей уголовная ответственность может наступать за сам факт выполнения работы, предоставления услуги, не отвечающих требованиям безопасности, даже при отсутствии общественно опасных последствий (например, по ч. 1 ст. 238 УК РФ). Наступление последствий является обстоятельством, ужесточающим ответственность;

в-третьих, нарушение правил безопасности при выполнении работы, оказании услуги может создавать потенциальную опасность не только для потребителей, но и для неопределенного круга лиц, не являющихся участниками отношений по выполнению работы, оказанию услуги;

в-четвертых, достаточно часто между выполнением работы, оказанием услуги ненадлежащего качества и наступившим преступным результатом существует разрыв во времени;

в-пятых, учитывая особенности объективной стороны преступлений, связанных с выполнением работ и оказанием услуг в сфере Жилищного кодекса Российской Федера-

ции, возможна ответственность не только непосредственного причинителя общественно опасных последствий (либо создания опасности их наступления), но и других лиц, действия которых находились в причинной связи с его действиями.

Проанализировав практику применения уголовного законодательства, направленного на обеспечение безопасности при предоставлении жилищно-коммунальных услуг, можно констатировать, что деятельность по противодействию этим преступлениям не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям.

В различных субъектах Российской Федерации выявлялись многочисленные нарушения норм ЖК РФ, а также Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 года № 170, допускаемые при выполнении работ по строительству, эксплуатации, реконструкции, а также капитальному ремонту тепловых сетей, внутридомового оборудования и иных объектов жилищно-коммунального хозяйства.

***Нарушение правил безопасности при выполнении строительных и иных видов работ*** (ст. 216 УК РФ). Потерпевшими от таких преступлений могут быть:

- 1) лица, непосредственно осуществляющие выполнение работ;
- 2) лица, не участвовавшие в непосредственном выполнении работ, но чья деятельность связана с этим процессом;
- 3) заказчики работ;
- 4) третьи лица, не связанные с процессом выполнения работ и не являющиеся их заказчиками.

Кроме того, небезопасное выполнение строительных и иных видов работ в сфере ЖКХ может быть сопряжено с причинением крупного материального ущерба и юридическим лицам.

Анализ практики возбуждения уголовных дел по фактам нарушения правил безопасности при выполнении строительных и иных видов работ позволил выявить наличие следующих проблем:

1. Не дается необходимая оценка виду выполняемых работ, что влечет за собой в ряде случаев ошибочную квалификацию таких деяний как неосторожные посяательства на личность (ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 143 УК РФ). Не учитывается, что строительные работы — родовое понятие для группы специализированных работ, в том числе осуществляемых в сфере ЖКХ. Так, в соответствии с п. 10 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 декабря 1986 года № 16 «О практике применения судами уголовного законодательства, направленного на охрану безопасных условий труда и безопасности горных, строительных и иных работ» под строительными работами понимаются:

а) земляные, каменные, бетонные, монтажные, демонтажные, изоляционные, кровельные, электромонтажные, отделочные, санитарно-технические, погрузочно-разгрузочные и другие работы, производимые на строительной площадке в связи с возведением, реконструкцией, ремонтом, передвижением или сносом жилых зданий, помещений и сооружений производственного, складского, бытового, общественного и иного назначения;

б) работы вне строительной площадки, связанные с ремонтом и прокладкой линий связи, электросетей, дорог, коммуникаций теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения, канализации и других инженерных сетей.

В этой связи представляется верным решение Пермского районного суда Пермского края, принятое по результатам рассмотрения следующего уголовного дела.

Ч., являясь главным механиком, выполнял отделочные работы жилого дома. По указанию Ч. монтажники строительных машин и механизмов осуществили монтаж электролебедки в нарушение положений СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования», а именно консоли электролебедок были установлены на не несущую кирпичную кладку стены ограждения смежных балконов 7-го этажа дома.

Ч. в нарушение требований охраны труда не принял мер к устранению нарушений собственными силами, не проинформировал непосредственного руководителя (производителя работ) и, не обеспечив проведения статического и динамического испытания, не составив акта об испытании и акта сдачи оборудования ответственному лицу в производство работ, допустил к эксплуатации электролебедку.

В результате этих нарушений произошло обрушение кирпичной кладки стены ограждения балкона 7-го этажа дома на находившихся вблизи дома плотников 3 разряда А. и Б., осуществлявших строповку оконных и балконных блоков ПВХ в опасной зоне внутри угла, образованного натянутым канатом и промежуточным блоком электролебедки.

Обрушением А. была причинена смерть, а Б. — вред здоровью средней тяжести<sup>1</sup>.

Несмотря на тот факт, что Ч. были допущены нарушения требований охраны труда, его деяние квалифицировано по ст. 216 УК РФ как по специальной норме, предусматривающей ответственность за небезопасное ведение особо опасного вида работ.

Под иными работами применительно к ст. 216 УК РФ нужно понимать любые производственные работы, приравненные к горным или строительным по уровню сложности, вероятности травматизма как рабочих, так и иных лиц (как являющихся потребителями данной услуги, так и других лиц) и причинения материального вреда, требующие в связи с этим соблюдения при их осуществлении специальных правил безопасности (сварочные, погрузочно-разгрузочные вне строительной площадки, снегоуборочные и т. п.).

Перечень горных, строительных и иных работ содержится в Едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2002 года № 787.

2. Не всегда должным образом выясняется, кем и какие конкретно правила безопасности работ нарушены. Общие требования к безопасному ведению работ определяются постановлениями Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу<sup>2</sup>. Наиболее часто встречающимися нарушениями специальных правил ведения работ являются:

---

<sup>1</sup> Приговор Перм. район. суда Перм. края от 20 апр. 2017 г. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 04.10.2017).

<sup>2</sup> См. постановления Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 23 июля 2001 года № 80 «О принятии строительных норм и правил Российской Федерации "Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования. СНиП 12-03-2001"»; от 17 сентября 2002 года № 123 «О принятии строительных норм и правил Российской Федерации "Безопасность труда в строительстве. Часть 2. Строительное производство. СНиП 12-04-2002"».

а) отсутствие обозначения опасных зон, в пределах которых осуществляются работы, либо ненадлежащее их обозначение.

Так, приговором Няндомского районного суда Архангельской области К. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 216 УК РФ, при следующих обстоятельствах.

К. в нарушение требований п. 3.3 ч. 2 СНиП 12-04-2002 и п. 6.2.2 ч. 1 СНиП 12-03-2001 не обеспечил оборудование территории объекта строительства необходимыми ограждениями. В результате малолетний А. проник на неогороженную территорию объекта, двигаясь по потолочным перекрытиям, провалился в отверстие железобетонного потолочного перекрытия и застрял в нем, что повлекло механическую асфиксию от сдавливания шеи тупыми предметами, которая состоит в прямой причинно-следственной связи с наступлением смерти А.

К. не предвидел возможности наступления общественно опасных последствий в виде причинения смерти человеку в результате проникновения на неогороженную территорию строящегося объекта, которую он при должной внимательности и предупредительности, обладая достаточными знаниями и жизненным опытом, мог и должен был предвидеть<sup>1</sup>;

б) использование при осуществлении работ механизмов, устройств и установок, не пригодных по техническому состоянию для осуществления конкретных видов работ;

в) непроведение надлежащего инструктажа по технике безопасности.

Приговором Октябрьского районного суда Челябинской области Ш. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 216 УК РФ, при следующих обстоятельствах.

Ш., являясь директором МУП <...>, выполнял работы, связанные с очисткой канализационного коллектора и колодцев с применением ассенизаторской техники. При этом Ш. допустил к выполнению данных работ бригаду работников без проведения обучения и проверки знаний правил охраны и безопасности труда. Кроме того, Ш. обеспечил бригаду работников непригодными для использования противогАЗами.

В результате допущенных Ш. нарушений в ходе выполнения работ слесарь Н. спустился в колодец с целью извлечения застрявшего шланга ассенизаторской машины, где в результате воздействия токсического газа — сероводорода в ограниченном пространстве потерял сознание и упал. Слесарь Т., увидев, что Н. упал без сознания, спустился на дно колодца, чтобы оказать помощь последнему, где также потерял сознание и упал от воздействия сероводорода в ограниченном пространстве.

<sup>1</sup> Приговор Няндом. район. суда Арханг. обл. от 29 авг. 2014 г. [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 01.06.2015).

Н. и Т. были извлечены из колодца прибывшими сотрудниками МЧС. Н. скончался на месте происшествия в результате острого отравления канализационными газами с преимущественным содержанием сероводорода. Т. госпитализирован в МУЗ <...>, где скончался от острого токсического отека головного мозга, развившегося в результате отравления канализационными газами с преимущественным содержанием сероводорода<sup>1</sup>;

г) отсутствие необходимого контроля за соблюдением техники безопасности при ведении работ;

д) предоставление допуска к выполнению работ, требующих специальной подготовки, лицам, не имеющим достаточной квалификации;

е) нарушение правил эксплуатации сложных механизмов и устройств и т. п.

Как разъясняет Пленум Верховного Суда Российской Федерации, действия, повлекшие вредные последствия при производстве горных, строительных и иных работ с использованием специальных самоходных машин (экскаватор, грейдер, скрепер, бульдозер и т. п.), совершенные лицом, управлявшим самоходной машиной и нарушившим специальные правила производства определенных работ, следует квалифицировать по ст. 216 УК РФ, хотя бы эти нарушения и были допущены во время движения машины (п. 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 1991 года № 1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных или иных работ»).

Так, приговором Петроградского районного суда г. Санкт-Петербурга от 4 мая 2011 года К. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 216 УК РФ, и ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, с применением ст. 73 УК РФ с испытательным сроком 2 года.

Кассационным определением Санкт-Петербургского городского суда от 13 сентября 2011 года приговор Петроградского районного суда г. Санкт-Петербурга оставлен без изменения.

Органами предварительного следствия К. обвинялся в том, что 15 декабря 2010 года около 10 часов 40 минут он, управляя экскаватором-погрузчиком ВОЛЬВО ВЛ61, регистрационный знак 78 РР 3873, принад-

---

<sup>1</sup> Приговор Октябр. район. суда Челяб. обл. от 27 июля 2017 г. [Электронный ресурс] // Там же (дата обращения: 25.03.2018).

лежащим ООО <...>, осуществлял работы по уборке снега с проезжей части у дома 50 по ул. Ленина в Санкт-Петербурге и, двигаясь задним ходом, совершил наезд на Г., в результате чего Г. скончалась на месте происшествия<sup>1</sup>.

3. Не всегда устанавливается причинная связь между допущенными нарушениями и наступившими общественно опасными последствиями либо реальной опасностью наступления такого рода последствий.

4. Часто не учитывается, что, поскольку состав преступления, предусмотренного ст. 216 УК РФ, является материальным и предусматривает в качестве обязательного признака объективной стороны наступление общественно опасных последствий в виде тяжкого вреда здоровью человека или смерти либо в виде крупного ущерба, преступление признается оконченным только при условии наступления одного из указанных последствий. Причинение вреда данным благам не требует дополнительной квалификации по соответствующим статьям Особенной части УК РФ, предусматривающим ответственность за преступления против личности и собственности, наступившие последствия полностью охватываются ст. 216 УК РФ.

5. Не всегда учитывается, что специальные правила предназначаются для людей определенных категорий — специальных субъектов, на которых возложено исполнение строго определенных данными правилами обязанностей при осуществлении конкретных видов работ. Ответственность по ст. 216 УК РФ могут нести:

а) лица, на которых возложена обязанность по выполнению правил и норм охраны труда;

б) работники, постоянная или временная деятельность которых связана с производством конкретного вида работ.

В тех случаях, когда имеет место нарушение правил безопасности лицами, не имеющими отношения к постоянной или временной работе на соответствующем объекте ЖКХ, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека либо причинение крупного ущерба, это деяние должно квалифи-

---

<sup>1</sup> Приговор Петроград. район. суда г. Санкт-Петербурга от 4 мая 2011 г. [Электронный ресурс] // Там же.

цироваться по статьям Особенной части УК РФ с учетом фактически причиненного вреда (например, по ст.ст. 109, 118, 168 УК РФ).

Приговором Калининского районного суда г. Санкт-Петербурга от 19 марта 2012 года К. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 109 УК РФ, и ему назначено наказание в виде 1 года 6 месяцев исправительных работ с удержанием 15 % заработной платы в доход государства. Судом были удовлетворены исковые требования потерпевшей А.: о возмещении морального вреда в размере <...> рублей, материального — в размере <...> рублей.

Органами предварительного следствия К. обвинялся в том, что в нарушение Положения о мерах по усилению контроля за состоянием внешнего благоустройства Санкт-Петербурга, утвержденного Распоряжением Администрации г. Санкт-Петербурга от 23 сентября 2002 года № 1784-ра, без согласования с архитектурным решением фасада произвел переоборудование находящегося в его квартире, расположенной по адресу <...>, балкона, а впоследствии, действуя в нарушение Правил уборки, обеспечения чистоты и порядка на территории Санкт-Петербурга, утвержденных Постановлением Правительства г. Санкт-Петербурга от 16 октября 2007 года № 1334, видя образовавшиеся наледи на принадлежащем ему балконе, своевременно их не удалил, что привело к самопроизвольному падению наледи, а в дальнейшем — к смерти потерпевшей Л.

Таким образом, К. не предвидел возможности наступления общественно опасных последствий в виде смерти Л. и не желал их наступления, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог предвидеть наступление этих общественно опасных последствий, т. е. совершил преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 109 УК РФ<sup>1</sup>.

Достаточно часто возникают вопросы, связанные с разграничением состава преступления, предусмотренного ст. 216 УК РФ, и состава преступления, предусмотренного ст. 143 УК РФ («Нарушение требований охраны труда»). При разграничении данных составов нужно исходить из рекомендации Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в п. 6 постановления от 23 апреля 1991 года № 1 «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных или иных работ», в котором судам указывается на необходимость учета характера работ, при производстве которых были нарушены правила и требо-

---

<sup>1</sup> Приговор Калинин. район. суда г. Санкт-Петербурга от 19 марта 2012 г. [Электронный ресурс] // Там же.

вания безопасности. В случаях, когда при ведении строительных работ нарушены требования охраны труда, общественно опасное деяние должно быть квалифицировано по ст. 216 УК РФ. Данная позиция обусловлена тем фактом, что требования охраны труда являются общими для всех форм человеческой жизнедеятельности. Правила безопасности выполнения работ, представляющих повышенную опасность, не только учитывают общие нормы, но и содержат более детальную и подробную регламентацию процесса выполнения таких работ и требования относительно их результата.

Если основанием криминализации небезопасного ведения строительных или иных работ является стремление защитить общественность от ненадлежащего осуществления такого рода деятельности, то состав преступления, предусмотренный ст. 143 УК РФ, призван обеспечить соблюдение работодателем или руководителем права работника на безопасный труд.

Приведенное положение вызвано разницей в первоначально возникающих общественных отношениях — состав преступления, предусмотренный ст. 143 УК РФ, охраняет трудовые отношения между работником и работодателем/руководителем, а состав преступления, предусмотренный ст. 216 УК РФ, — общественные отношения, возникающие между заказчиком работы, ее исполнителем и лицами, не включенными в процесс выполнения работ, но которым потенциально может быть причинен вред в результате небезопасного их (работ) выполнения.

**Выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности** (ст. 238 УК РФ). В качестве потерпевшего от данного преступления рассматриваются потребители выполненных работ или оказанных услуг. В преамбуле Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» разъясняется, что под потребителем следует понимать гражданина, имеющего намерение заказать или приобрести либо заказывающего, приобретающего или использующего товары (работы, услуги) для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

В соответствии с приказом Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России) от 20 мая 1998 года № 160, которым утверждены разъяснения «О некоторых вопросах, связанных с применением Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" (в редакции Федерального закона от 9 января 1996 г. № 2-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях)», под потребителем понимается не только гражданин, который непосредственно приобрел товар или заказал работу (услугу), но и гражданин, пользующийся ими. Законодательством в отдельных случаях предусматривается, что пользоваться результатом работы, услугой может только гражданин, заключивший договор с продавцом, исполнителем. Например, воспользоваться услугой по договору перевозки железнодорожным транспортом в поездах дальнего следования и воздушным транспортом может только гражданин, который указан в билете. Именно этот гражданин является стороной по договору перевозки, следовательно, только он является потребителем.

Данные положения играют особо важную роль при квалификации общественно опасных деяний по ч. 1 ст. 238 УК РФ.

Так, Б., являясь директором обслуживающей многоквартирный дом организации, оказывала услуги и выполняла работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

В нарушение правил и требований безопасности Б. в зимних условиях не сообщила работникам управляющей организации о необходимости уборки кровли, не организовала очистку кровли дома от снега и наледи и не контролировала оказание этой услуги. Более того, Б. не огородила территорию, прилегающую к дому, на которой существовала угроза схода снега и наледи, предупреждающими лентами и аншлагами. Тем самым Б. поставила под угрозу жизнь и здоровье как людей, проживающих в данном доме, так и неопределенного круга иных лиц. В результате с крыши на А. упал кусок наледи со снегом. Как следствие, А. были причинены телесные повреждения, не повлекшие вреда здоровью<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Приговор Альметьев. гор. суда Республики Татарстан от 22 марта 2016 г. [Электронный ресурс] // Там же (дата обращения: 06.06.2017).

В приведенном примере деяние Б. не повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью либо смерти человека (п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ). Представляется, что с учетом объекта уголовно-правовой ст. 238 УК РФ квалифицирующий признак, изложенный в п. «в» ч. 2 данной статьи, может быть вменен лишь в случае причинения по неосторожности тяжкого вреда здоровью либо смерти именно потребителю работы или услуги. В противном случае деяние лица, допустившего нарушение правил и требований безопасности при выполнении работы или оказании услуги, которое повлекло причинение тяжкого вреда здоровью либо смерти третьему лицу, должно расцениваться как преступление, предусмотренное ст. 118 или ст. 109 УК РФ. Однако в связи с тем, что ч. 1 ст. 238 УК РФ сформулирована как формальный состав, с момента нарушения правил и требований безопасности, создающих угрозу жизни или здоровью потребителей, состав признается оконченным. Таким образом, причинение тяжкого вреда здоровью либо смерти лицам, не являющимся потребителями коммунальных услуг, должно быть квалифицировано по совокупности ч. 1 ст. 238 УК РФ и ст. 109 или ст. 118 УК РФ.

Согласно разъяснениям МАП России, содержащимся в упомянутом Приказе, под работами понимается деятельность (работа) исполнителя, осуществляемая за плату по заданию потребителя, имеющая материальный результат (строительство жилого дома, ремонт обуви и т. п.), который передается гражданину для удовлетворения личных (бытовых) нужд; под услугами понимается совершение за плату определенных действий или осуществление определенной деятельности по заданию гражданина для удовлетворения личных (бытовых) нужд (услуги по перевозке, связи, консультационные, образовательные и т. п.).

Безопасность работы, услуги в соответствии с преамбулой Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» определяется как:

а) безопасность работы, услуги для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды при обычных условиях ее использования;

б) безопасность процесса выполнения работы (оказания услуги).

Приговором Фрунзенского районного суда г. Санкт-Петербурга деяние К. переквалифицировано с п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ на ч. 2 ст. 118 УК РФ, К. признан виновным в совершении данного преступления с назначением наказания в виде 2 лет ограничения свободы.

Органами предварительного расследования К. обвинялся в том, что он, достоверно зная о дефектах металлических креплений плит, установленных в качестве ограждения балконов, не принял мер для их выявления и устранения. В результате произошло падение плиты на потерпевшую К., которой были причинены тяжкие телесные повреждения.

В своем решении суд указал, что К. как председатель ТСЖ не выполнял никаких работ и не предоставлял услуг, как и ТСЖ в его лице. Жильцы дома, избравшие К. председателем правления, по смыслу закона являются не потребителями услуг (работ), а членами ТСЖ, в связи с чем обвинение К. по п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ необоснованно, однако в содеянном им содержатся все признаки состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 118 УК РФ<sup>1</sup>.

С теоретической точки зрения, на наш взгляд, приведенная позиция суда является небезупречной по следующим основаниям. Норма об ответственности за небезопасное выполнение работ и оказание услуг применима лишь в случае нарушения правил и требований безопасности в процессе выполнения работы и оказания услуги. Данный вывод следует из текста диспозиций ст.ст. 216, 238 УК РФ: «нарушение правил безопасности при ведении ... работ», «... выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей». Невыполнение, например, обязательных действий в процессе эксплуатации материального результата работы не может быть квалифицировано по статье, предусматривающей ответственность за небезопасное выполнение работ и оказание услуг.

Однако при оказании услуг по управлению многоквартирным жилым домом, в том числе жилищно-коммунальных услуг, собственники жилых помещений вступают с управляющей организацией либо с товариществом собственников жилья в отношения по осуществлению в их адрес услуг, носящих комплексный характер и включающих в себя не только совершение конкретных действий по ремонту общего имущества жильцов в многоквартирном доме, очистке крыши от снега либо уборке террито-

---

<sup>1</sup> Приговор Фрунз. район. суда г. Санкт-Петербурга от 24 янв. 2017 г. [Электронный ресурс] // Там же (дата обращения: 25.03.2018).

рии, но и осуществление деятельности по мониторингу и проверке исправного и безопасного состояния многоквартирного дома.

Данный вывод следует из положений ст.ст. 161, 162 ЖК РФ, согласно которым управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан и может осуществляться управляющей организацией на основании договора управления многоквартирным домом, согласно которому одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме) в течение согласованного срока за плату обязуется оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам. Кроме того, в минимальный перечень услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года № 290, включены работы, выполняемые в целях надлежащего содержания фасадов многоквартирных домов и их отдельных элементов.

Таким образом, по нашему мнению, в описанной ситуации деяние К. должно быть квалифицировано по п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ, так как в процессе оказания услуги как комплекса действий им были допущены нарушения требований безопасности жильцов (потребителей услуги), что повлекло причинение тяжкого вреда здоровью человека.

В пункте 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» указывается, что законодательством о защите прав потребителей не регулируются отношения граждан с товариществами собственников жилья, жилищно-строительными кооперативами, жилищными накопительными кооперативами, садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан, если эти отношения возникают в связи с членством граждан в этих организациях. Однако на отношения

по поводу предоставления этими организациями гражданам, в том числе и членам этих организаций, платных услуг (работ) Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» распространяется.

При квалификации по ст. 238 УК РФ необходимо учитывать, что ответственность за предусмотренное ею преступление возможна при условии доказанности не только самого факта выполнения работ или оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, но и опасности этих действий для жизни или здоровья потребителей, а также наличия у совершившего их лица осознания характера своих действий и их несоответствия требованиям безопасности.

## **Раздел 6**

### **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА РАССЛЕДОВАНИЕМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

#### **6.1. Преступления в сфере жилищно-коммунального хозяйства как предмет исследования прокурором**

Права граждан в жилищно-коммунальной сфере — одни из наиболее значимых в правовом статусе личности, что делает особенно важным противодействие преступлениям, совершаемым в данной сфере экономики. Преступления могут быть совершены различными лицами: работниками организаций, предоставляющих услуги, гражданами, должностными лицами региональных органов государственной власти и местного самоуправления. Нередко преступные посягательства связаны с расходованием финансовых ресурсов, реализацией государственных программ в сфере ЖКХ, эксплуатацией жилищного фонда.

Анализ судебно-следственной и прокурорско-надзорной практики показывает, что типичными нарушениями законодательства являются ненадлежащее осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий по организации и контролю исполнения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилья, нарушение сроков строительства и возведение некачественного жилья, предоставляемого взамен непригодного, нарушение процедуры выкупа жилых помещений, несвоевременный снос жилья, расселение которого окончено, искажение отчетности и размещение в электронной системе «Реформа ЖКХ» недостоверной информации об исполнении мероприятий программ переселения.

Указанные нарушения могут носить уголовно наказуемый характер или являться причинами и условиями, которые способствуют совершению преступлений в сфере ЖКХ.

Уровень правонарушений в сфере ЖКХ в большинстве регионов Российской Федерации является достаточно высоким, выявляемые прокурорами в ходе проверок многочисленные факты несоблюдения требований законодательства допускаются как органами государственной власти и местного самоуправления, так и организациями коммунального комплекса, оказывающими соответствующие услуги.

Ежегодно в стране регистрируется свыше тысячи преступлений в сфере ЖКХ. Так, в Северо-Западном федеральном округе в 2016 году правоохрнительными органами выявлено 284 преступления (в 2017 году — 297), в Южном федеральном округе — 334 (в 2017 году — 328), в Уральском федеральном округе в 2017 году возбуждено 200 уголовных дел о преступлениях в данной сфере. При этом стабильно высоким остается и число сообщений о преступлениях в рассматриваемой отрасли экономики. В 2017 году в Северо-Западном федеральном округе зарегистрировано 753 сообщения о преступлениях, совершенных в жилищно-коммунальной сфере, в Уральском федеральном округе — 758 таких сообщений<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru> (дата обращения: 13.05.2018).

Отметим, что приказом Генерального прокурора Российской Федерации № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 года «О едином учете преступлений» в целях обеспечения функционирования государственной системы учета преступлений, единообразия и полноты отражения в формах государственного статистического наблюдения сведений о состоянии преступности, а также реализации единых принципов государственной регистрации и учета преступлений утверждены «Типовое положение о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях» и «Инструкция о порядке заполнения и представления учетных документов», а также формы статистических карточек. Прямого указания в статистической карточке № 1 на совершение преступления именно в сфере жилищно-коммунального хозяйства нет, однако в реквизите 22 указывается вид экономической деятельности, в ходе осуществления которой совершено преступление, а в реквизите 27 — дополнительная характеристика преступления. Следовательно, именно здесь может содержаться информация о том, что преступление, поставленное на учет, совершено именно в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В то же время отметим, что ни один из Перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности, утвержденных Указанием Генерального прокурора Российской Федерации № 870/11, МВД России № 1 от 27 декабря 2017 года, упоминания о преступлениях в сфере ЖКХ не содержит.

Данное обстоятельство позволяет нам высказать мысль о возможности существования различных (в том числе и криминалистических) классификаций преступлений в исследуемой сфере экономики.

В частности, можно выделить две группы посягательств в рассматриваемой сфере:

непосредственно влияющие на качество предоставления услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства и качество жизни граждан;

не оказывающие непосредственного влияния на качество предоставления услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, т. е. те деяния, которые совершаются, прежде всего, лицами, к данной отрасли хозяйства отношения не имеющими. Здесь можно упомянуть мошенничество, совершаемое гражданами при реализации федеральных целевых программ. Лица представляют документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии в собственности благоустроенного жилья, о составе семьи и прочие данные, в результате чего им предоставляют жилые помещения, выдают жилищные сертификаты, на что данные лица заведомо не имеют права.

В Тюменской области 9 января 2017 года возбуждено уголовное дело о мошенничестве и подлоге документов по ч. 4 ст. 159 и ч. 2 ст. 292 УК РФ в отношении специалиста администрации пос. Винзили, которая незаконно передала квартиру, предназначенную для переселения нуждающихся жителей поселка, своему знакомому<sup>1</sup>.

Непосредственного влияния на качество предоставляемых услуг и содержание жилищного фонда и коммуникаций также не оказывают:

легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ).

В качестве примера можно привести уголовное дело, возбужденное в отношении генерального директора ЗАО <...> Р., который легализовал <...> рублей, похищенных путем обмана у МУП <...> при осуществлении подрядных работ. Посредством совершения ряда финансовых операций денежные средства в указанной сумме были перечислены на банковский счет ООО <...>.

Выявление подобных фактов не получило широкого распространения в судебно-следственной практике, хотя версия о наличии признаков данного преступления должна проверяться в любом случае расследования преступления, совершенного в сфере ЖКХ по корыстным мотивам;

налоговые преступления, предусмотренные ст.ст. 199, 199.1, 199.2 УК РФ;

<sup>1</sup> Здесь и далее в настоящем разделе используется практика по Северо-Западному, Уральскому и Южному федеральным округам Российской Федерации (материалы кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации).

преступления, связанные с изготовлением и сбытом поддельных ценных бумаг и платежных документов (ст. 186, 187 УК РФ);

фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета (ст. 170.1 УК РФ);

нарушение требований охраны труда (ст. 143 УК РФ);

нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216 УК РФ).

В последние годы получил распространение такой вид посягательства, как подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков (ст. 327 УК РФ). Прежде всего преступные действия связаны с фальсификацией протоколов общих собраний собственников жилых помещений.

В ходе рассмотрения обращений жителей ряда домов в г. Краснодаре, г. Ростове-на-Дону пресечена противоречащая законодательству практика отнесения управляющими компаниями ООО <...> и МУП <...> объемов потребленных на общедомовые нужды электроэнергии и горячей воды, превышающих нормативы, на расходы жильцов, а не на собственные издержки. По представлениям прокуроров организациям проводится перерасчет соответствующей платы. Кроме того, по материалам прокурорской проверки по факту использования ООО <...> поддельного протокола общего собрания жильцов, якобы предоставившего ООО <...> право отнесения соответствующих затрат на расходы жильцов, следственным органом было возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 327 УК РФ.

Указанные преступления могут быть опосредованно связаны с жилищно-коммунальным хозяйством, совершаются лицами, так или иначе причастными к данной сфере экономики, однако в настоящей работе из перечисленных мы остановимся на характеристике только налоговых преступлений, которые по нашему мнению, требуют особого внимания прокурора при осуществлении надзора.

Информация о состоянии законности и правонарушениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства, о разных способах обмана ресурсоснабжающих организаций путем уменьшения показаний индивидуальных приборов учета горячего и холодного водоснабжения, газоснабжения, электроснабжения может быть получена из сети «Интернет». Так, прокурорами Ленинградской, Мурманской

и ряда иных областей были выявлены сайты, на которых осуществляется реализация магнитов, способных остановить работу приборов учета воды, газа, электричества или произвести в нее несанкционированное вмешательство. Например, на одном из интернет-сайтов был размещен видеоролик «Как остановить газовый счетчик». Эти факты должны рассматриваться как повод для предъявления иска о закрытии соответствующих сайтов и проведения проверок в отношении лиц, воспользовавшихся рекламируемыми на них услугами.

Непосредственное влияние на качество предоставляемых населению услуг и содержание жилищно-коммунального хозяйства оказывают преступления, совершаемые лицами, связанными по роду своей деятельности с жилищно-коммунальным комплексом. Это преступления против собственности, против интересов службы в коммерческих и иных организациях, против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления и др.

В Ростовской области был выявлен факт хищения бюджетных денежных средств, выделенных администрацией Ростовской области на приобретение помещений для дошкольных образовательных учреждений в рамках областной программы «Развитие образования в Ростовской области на 2010—2015 гг.».

Типичным поводом для возбуждения уголовного дела о преступлении в сфере ЖКХ являются материалы прокурорской проверки, в том числе проведенной по обращениям граждан. Например, в Северо-Западном федеральном округе в 2016 году по материалам прокурорских проверок возбуждено 90 уголовных дел, в 2017 году — 89. В Уральском федеральном округе на основании направленных прокурорами в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ материалов проверок органами предварительного расследования в 2017 году возбуждено 62 уголовных дела<sup>1</sup>.

На основании материалов прокурорской проверки СУ СК России по Республике Коми 26 мая 2017 года возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 285 УК РФ в отношении неустановленных должностных лиц МО МР <...>, которые без внесения изменений в региональную и местную про-

<sup>1</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru> (дата обращения: 13.05.2018).

граммы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, предусматривающие строительство нового жилья, заключили муниципальные контракты на приобретение жилых помещений на рынке вторичного жилья по завышенной стоимости, причинив ущерб муниципалитету в размере более <...> рублей.

Значительную часть преступлений в сфере ЖКХ составляют злоупотребления должностными полномочиями и хищения бюджетных средств, направленных на ремонт и модернизацию жилищно-коммунальной инфраструктуры, а также переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, посягательства лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в управляющих организациях, товариществах собственников жилья либо жилищных кооперативах или иных специализированных потребительских кооперативах, на денежные средства, поступающие в виде платежей граждан за жилищно-коммунальные услуги.

Между тем не всегда выявляемые прокурорами нарушения законности получают должную правовую оценку. Так, прокуратурой Республики Калмыкия на протяжении нескольких лет в следственные органы не было направлено ни одного материала для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам несоблюдения законодательства в жилищно-коммунальном комплексе, что не соответствует реальному положению дел в регионе<sup>1</sup>. В ряде случаев прокуроры, проводившие проверку исполнения законов в сфере ЖКХ, несвоевременно ставили вопрос о возбуждении уголовного дела.

Прокуратурой Среднеахтубинского района Волгоградской области в июле 2013 года было установлено, что несколько многоквартирных домов, не соответствующих техническим нормам и представляющих опасность для их жильцов, незаконно введены в эксплуатацию. По иску прокурора района суд обязал организацию-застройщика устранить указанные нарушения. Однако материалы для решения вопроса об уголовном преследовании главного архитектора района, неправоммерно выдавшего разрешения на ввод домов в эксплуатацию, направлены в следственный орган в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ только в ноябре 2014 года, т. е. спустя более года после выявления нарушения.

---

<sup>1</sup> Там же.

В Северо-Западном федеральном округе прокуратурой районного звена с участием специалистов комитета государственного строительного надзора и государственной экспертизы при проверке жилого дома, построенного в рамках программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, выявлены нарушения строительных норм и правил. По факту выявленных нарушений прокурором главе администрации муниципального округа внесено представление, в отношении застройщика возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 7.22 КоАП РФ, однако вопрос об уголовно-правовой оценке действий лиц, причастных к нарушению конституционных прав граждан, не ставился, что представляется ошибочным.

Значительное число процессуальных проверок проводится по заявлениям и сообщениям граждан, юридических лиц и контролирующих органов (например, в первом полугодии 2017 года в правоохранительные органы Уральского федерального округа поступило 243 таких заявления о совершении преступлений). Такие сообщения могут, в частности, содержать информацию о нарушениях при реализации государственных (целевых) программ в жилищно-коммунальной сфере.

В качестве повода для возбуждения уголовного дела может служить рапорт об обнаружении признаков преступления, составленный после получения информации из иных источников или в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий. Отметим, что оперативное сопровождение не следует ограничивать стадией возбуждения уголовного дела, оно должно продолжаться в ходе всего досудебного производства, а при необходимости осуществляться и при рассмотрении уголовного дела в суде, вплоть до вступления приговора в законную силу, что позволит своевременно выявлять факты противоправного противодействия уголовному преследованию.

Независимо от того, что явилось поводом для возбуждения уголовного дела, прокурор должен проверять, не нарушены ли при этом права заподозренных в совершении преступления лиц, а также соблюдена ли процедура возбуждения уголовного дела в отношении лиц, наделенных специальным статусом («спецсубъектов»).

Следственной частью СУ УМВД России по Тюменской области 22 февраля 2017 года вынесено постановление о возбуждении уголовного дела по ч. 3 ст. 159 УК РФ по факту хищения руководителями ООО <...>

денежных средств федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» в сумме <...> рублей путем предоставления в филиал предприятия заведомо ложных сведений об объемах и стоимости выполненных работ по договору на поставку и монтаж оборудования. Изучение прокуратурой области материалов уголовного дела показало, что принятое решение является необоснованным, поскольку фиктивные акты выполненных работ подписывались и предоставлялись в филиал ФГУП «Почта России» непосредственно директором ООО <...> К., действия которого на момент возбуждения уголовного дела уголовно-правовой оценки не получили. Это может рассматриваться как нарушение прав К., предусмотренных ч. 4 ст. 46 УПК РФ (отсутствие возможности знать, в чем он подозревается, неполучение копии процессуального решения и др.). В этой связи прокуратурой области в тот же день постановление о возбуждении данного уголовного дела отменено. В связи с тем что К. являлся депутатом Думы Богандинского муниципального образования, материалы переданы в СУ СК России по Тюменской области, 4 мая 2017 года в отношении его возбуждено уголовное дело по ч. 5 ст. 159 УК РФ.

Следует отметить, что нарушения законодательства, регламентирующего общественные отношения сфере ЖКХ, как свидетельствует прокурорско-надзорная практика, не всегда надлежащим образом документируются правоохранительными органами, недостаточно используются оперативные возможности, не в полной мере и несвоевременно устанавливаются все обстоятельства, имеющие значение для принятия решения в порядке ст. 145 УПК РФ, имеют место факты укрытия преступлений от учета, принятия незаконных процессуальных решений, что требует от прокурора внимательного изучения как материалов возбужденных уголовных дел, так и материалов, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Так, в 2017 году прокурорами Северо-Западного федерального округа было принято 576 решений об отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (в то время как руководители следственного органа такое решение приняли лишь в 44 случаях)<sup>1</sup>.

По результатам проверки жалобы граждан прокуратурой г. Астрахани признано незаконным и отменено вынесенное межрайонным отделом экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по г. Астрахани решение об отказе в возбуждении уголовного дела по факту хищения денежных средств в размере свыше

---

<sup>1</sup> Там же.

<...> рублей, предназначенных для ремонта многоквартирного дома. После проведения дополнительной проверки было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 159 УК РФ.

В Челябинской области оперуполномоченным ОЭБ и ПК УМВД России по г. Магнитогорску 23 мая 2017 года вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о присвоении директором ООО <...>, имеющего задолженность перед ресурсоснабжающей организацией, денежных средств, полученных от населения за услуги по отоплению и водоснабжению. Данное решение прокуратурой признано необоснованным и отменено, поскольку не определен размер причиненного ущерба, не истребованы документы, подтверждающие получение денежных средств, не установлены контрагенты ООО <...>. В ходе дополнительной проверки отмеченные недостатки устранены, и 21 июня 2017 года возбуждено уголовное дело по п. «б» ч. 2 ст. 165 УК РФ.

В качестве одного из путей выявления возможных злоупотреблений со стороны должностных лиц правоохранительных органов могут быть названы систематическое изучение соответствующих номенклатурных дел и дел об административных правонарушениях. При изучении уголовных дел следует обращать внимание на наличие в них информации о преступлениях, не имеющих отношения в расследуемому, которая не нашла своей правовой оценки, на факты невыделения соответствующих материалов для их проверки и возбуждения уголовного дела.

Поскольку информация о нарушениях закона в жилищно-коммунальной сфере нередко содержится в публикациях средств массовой информации, представляется целесообразным осуществлять их постоянный мониторинг и при наличии оснований проводить проверку изложенных в СМИ фактов, в том числе с привлечением органов финансового контроля.

Размер ущерба, причиняемого преступлениями данной группы, стабильно остается высоким. Так, в 2016 году в Южном федеральном округе размер причиненного материального ущерба от преступлений в сфере ЖКХ по оконченным и приостановленным уголовным делам составил 335 596 тыс. рублей (из них в добровольном порядке было возмещено всего лишь 19 500 тыс. рублей, кроме того, наложен арест на имущество стоимостью

125 171 тыс. рублей), в Северо-Западном федеральном округе — 1,4 млрд рублей (в добровольном порядке возмещено 259 млн рублей, арест наложен на имущество стоимостью 935 млн рублей)<sup>1</sup>.

Например, в Республике Коми по уголовному делу в отношении директора ООО <...> Р. установлено, что в 2014—2015 годах в рамках исполнения программы по переселению граждан из аварийного жилья с указанным руководителем заключено 3 муниципальных контракта общей стоимостью свыше <...> рублей на строительство 7 многоквартирных жилых домов в г. Печоры, при исполнении которых похищено <...> рублей, в том числе <...> рублей легализованы путем их перечисления на личные банковские счета директора по фиктивным основаниям. Кроме того, установлен и доказан факт уклонения руководителя общества в 2013—2015 годах от уплаты налогов на сумму <...> рублей. В ходе следствия обвиняемый в счет возмещения причиненного ущерба передал в муниципальную собственность г. Печоры недвижимое имущество ООО <...> стоимостью свыше <...> рублей, возместил <...> рублей ущерба, причиненного в связи с уклонением от уплаты налогов.

Уголовное дело рассмотрено судом, Р. признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 159.4, п. «б» ч. 4 ст. 174.1 и п. «б» ч. 2 ст. 199 УК РФ. В соответствии с приговором легализованные осужденным денежные средства конфискованы, иск прокуратуры Республики Коми о взыскании <...> рублей ущерба, причиненного налоговым преступлением, удовлетворен.

В феврале 2017 года УМВД России по Мурманской области возбуждено уголовное дело по ст. 165 УК РФ в отношении директора ЗАО <...> Ю., который вопреки договорным обязательствам и требованиям законодательства поступившие на счета организации в 2013—2015 годах от населения и подлежащие перечислению в адрес ресурсоснабжающей организации денежные средства в размере свыше <...> рублей направил на иные цели. Уже на первоначальном этапе расследования в целях обеспечения возмещения ущерба от преступления следователем во взаимодействии с оперативными службами приняты своевременные меры по установлению имущества Ю. на общую сумму около <...> рублей и наложению на него ареста в соответствии с постановлением суда.

В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре по уголовному делу, возбужденному по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении директора ООО <...> М., совершившей хищение денежных средств предприятия, по ходатайству следователя судом наложен арест на имущество М. на сумму <...> рублей.

---

<sup>1</sup> Там же.

В Челябинской области с целью обеспечения исполнения приговора и возмещения причиненного преступлением ущерба в ходе предварительного следствия установлено имущество обвиняемой Х. на сумму <...> рублей, на которое по ходатайству следователя судом наложен арест. Следствие показало, что в период с июля 2016 года Х., являясь главным бухгалтером ТСЖ и исполняя функции кассира ТСЖ, похитила вверенные ей денежные средства в сумме <...> рублей, полученные от плательщиков за оказанные жилищно-коммунальные услуги и принадлежащие ТСЖ. Х. вину в совершении преступления признала, добровольно возместила ущерб в сумме <...> рублей.

В то же время анализ материалов уголовных дел свидетельствует, что следователи подчас не принимают должных мер, направленных на возмещение причиненного преступлением ущерба, и не устанавливают обстоятельства, способствующие совершению преступления. В связи с этим прокуроры при изучении материалов уголовных дел должны проверять, предпринимались ли меры по поиску имущества (финансовых активов, недвижимости и др.), в том числе полученного преступным путем и приобретенного на похищенные денежные средства, накладывался ли на него арест, были ли данные решения своевременными. Если ходатайство о наложении ареста на имущество судом не было удовлетворено, устранены ли препятствия, выявленные судом. При необходимости и наличии оснований прокуроры должны использовать полномочия в порядке ч. 3 ст. 44 УПК РФ и предъявлять иски к лицам, виновным в совершении преступлений и причинении ущерба.

Одной из причин невозмещения ущерба, причиненного преступлениями, совершенными в жилищно-коммунальной сфере, является неустановление по уголовным делам лиц, подлежащих привлечению в качестве подозреваемых (обвиняемых), и непринятие своевременных мер по установлению имущества, на которое возможно наложить арест, в связи с чем не представляется возможным принимать меры процессуального принуждения, предусмотренные УПК РФ.

Осуществляя надзор на первоначальном и последующем этапах расследования, прокурору следует помнить, что органы предварительного расследования не всегда правильно организуют свою деятельность, не выдвигают необ-

ходимые версии, не проявляют должной наступательности и инициативы, что нередко влечет за собой нарушение разумных сроков расследования.

Кроме того, обращает на себя внимание недостаточная организация взаимодействия органов предварительного расследования и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Прокуроры должны выяснять, в каких формах осуществляется такое взаимодействие, даются ли следователями соответствующие поручения, полно и своевременно ли они выполняются. Это особенно важно при приостановлении уголовного дела в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. В таких случаях необходимо проводить комплексное изучение материалов уголовных дел и дел оперативного учета.

Как показывает анализ практики, факты приостановления производства по таким делам достаточно распространены. Так, только в 2017 году в Северо-Западном федеральном округе органами предварительного расследования вынесено 169 постановлений о приостановлении предварительного следствия по делам анализируемой группы<sup>1</sup>. При этом далеко не все подобные процессуальные решения могут быть признаны законными, поскольку выносятся преждевременно, без исследования всех обстоятельств совершенных преступлений. В качестве одной из причин принятия решения о приостановлении предварительного следствия указывается необходимость проведения строительно-технических и судебно-бухгалтерских экспертиз, в связи с чем задачей прокурора является установление таких обстоятельств, как своевременность назначения экспертизы, правильность выбора экспертного учреждения (эксперта), законность получения объектов для экспертного исследования, соблюдение прав обвиняемых (подозреваемых) при производстве судебной экспертизы.

В Ямало-Ненецком автономном округе надзирающим прокурором 29 декабря 2017 году отменено постановление начальника отделения СО ОВД России по г. Салехарду о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу, возбужденному по ч. 3 ст. 159 УК РФ по

---

<sup>1</sup> Там же.

факту хищения должностными лицами МКУ <...> и руководителями ООО <...> бюджетных средств в размере <...> рублей путем завышения стоимости работ по модернизации объектов жилищно-коммунального комплекса. Принимая данное решение, заместитель прокурора г. Салехарда указал на необходимость передачи документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность указанных организаций, эксперту для проведения судебно-бухгалтерской экспертизы.

Пристальное внимание прокурор должен уделять и тем делам, производство по которым окончено и принято решение либо о прекращении уголовного дела, либо о направлении дела с обвинительным заключением прокурору. Отметим, что нередко случаи преждевременного и необоснованного принятия указанных процессуальных решений.

Так, прокурором Корткеросского района Республики Коми 6 июня 2017 года отменено незаконное постановление следователя СО по Корткеросскому району СУ СК РФ по Республике Коми о прекращении уголовного преследования в отношении директора ОАО <...> Б. в связи с его непричастностью к совершению мошенничества при исполнении муниципального контракта на выполнение работ по строительству объекта «Реконструкция водозаборных сооружений». Установлено, что указанный руководитель коммерческой организации, достоверно зная, что строительные работы в соответствии с проектом в полном объеме не выполнены, представил в администрацию района ложные сведения об объеме и стоимости работ на сумму <...> рублей. По результатам дополнительного расследования 31 августа 2017 года уголовное дело вместе с обвинительным заключением направлено в суд для рассмотрения по существу.

Уголовное дело, возбужденное по ч. 3 ст. 159 УК РФ по факту хищения денежных средств управляющей компании ООО <...>, первоначально было прекращено следователем по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Изучение материалов уголовного дела в прокуратуре показало, что органом предварительного следствия, несмотря на наличие сведений о получении руководителем ООО <...> Ш. более <...> рублей, достоверность представленных последним в бухгалтерию оправдательных документов не проверялась, встречная проверка приобретения материалов и производства работ в ходе предварительного расследования не проводилась. В связи с допущенными нарушениями прокуратурой постановление о прекращении уголовного дела отменено, начальнику СУ УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу направлено требование об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, которое рассмотрено и удовлетворено.

При направлении уголовного дела в суд следователи также допускают различные нарушения, ошибки и неточности. В частности:

нарушение права обвиняемых на защиту.

Так, постановлением Вологодского городского суда от 28 марта 2017 года на основании ст. 237 УПК РФ прокурору г. Вологды возвращено уголовное дело в отношении Т., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159, п. «б» ч. 4 ст. 174 УК РФ. Основанием для принятия решения послужило нарушение права обвиняемого на защиту, поскольку адвокат не в полном объеме ознакомился с материалами дела.

Постановлением Ялуторовского районного суда Тюменской области от 8 июня 2017 года со стадии судебного разбирательства по ходатайству защитника уголовное дело в отношении исполняющего обязанности генерального директора ООО <...> К., обвиняемого в хищении путем присвоения денежных средств в размере <...> рублей, возвращено прокурору в порядке п. 1 ч. 1 ст. 237 УПК РФ;

нарушение права потерпевших на доступ к правосудию, ошибки в обвинительных заключениях и постановлениях о привлечении лица в качестве обвиняемого при изложении диспозиции статьи, по которой предъявляется обвинение, и описании события преступления (неточное указание отдельных обстоятельств и некорректное цитирование уголовного закона, противоречия в содержании документов);

несоответствие постановления о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительного заключения установленным обстоятельствам дела.

Лужским городским судом Ленинградской области возвращено прокурору уголовное дело по обвинению бывшего директора МУП <...> В. и руководителей ООО <...> Г. и З. в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ. Решение мотивировано тем, что изложенное органом предварительного расследования в обвинительном заключении существо обвинения не соответствует фактическим обстоятельствам дела, в том числе занижен размер вреда, причиненного преступлением, чем нарушено право потерпевшего на доступ к правосудию;

неконкретизированность предъявленного обвинения;

нарушение требований всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств дела, непроведение всех следственных и процессуальных действий, неправильное определение их предмета.

Так, следственным отделом по г. Кургану СУ СК России по Курганской области прекращено уголовное дело, возбужденное по ч. 3 ст. 160 УК РФ по факту растраты председателем ТСЖ <...> А. денежных средств товарищества. Прокуратурой области принятое решение признано незаконным, поскольку в ходе расследования все необходимые следственные и процессуальные действия по установлению обстоятельств расходования денежных средств ТСЖ не выполнены. Не проведена судебно-бухгалтерская экспертиза с целью определения направлений расходования финансов, не принято необходимых мер к установлению лиц, входивших в состав ревизионных комиссий, создававшихся для проверки финансово-хозяйственной деятельности товарищества.

Среди нарушений, которые выявляют прокуроры при изучении материалов уголовных дел о преступлениях в сфере ЖКХ, можно назвать также недостатки и упущения, связанные с так называемыми техническими ошибками при составлении основных процессуальных документов и формировании материалов уголовных дел.

## **6.2. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о преступлениях против собственности в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

Одними из самых распространенных преступлений в сфере ЖКХ являются хищения — мошенничество (ст. 159 УК РФ) и хищение путем присвоения или растраты имущества, вверенного виновному (ст. 160 УК РФ), совершаемые ответственными работниками, руководителями хозяйствующих субъектов, товариществ собственников жилья и т. д.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Подробнее о расследовании данного вида посягательств см., напр.: Данилова Н. А. Хищения в сфере экономической деятельности: механизм преступления, его выявление, организация расследования : науч.-метод. пособие. М., 2002 ; Густов Г. А. Расследование должностных хищений в торговле. Ч. 1. Криминалистическая характеристика преступления. 4-е изд., перераб. и доп. Л., 1991 ; Его же. Расследование должностных хищений в торговле. Ч. 2. Типовые поисковые системы. 2-е изд. Л., 1990.

По постановлению, направленному прокурором г. Волгограда, СУ УМВД России по г. Волгограду возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ по факту неправомерного расходования должностными лицами ТСЖ <...> рублей, перечисленных собственниками помещений в многоквартирном доме за электроэнергию.

Прокуратурой Красноармейского района Краснодарского края в ходе проверки установлено, что председатель правления ТСЖ <...> похитил денежные средства собственников помещений в многоквартирном доме в сумме <...> рублей, предназначенные для ремонта общедомового имущества. По материалам проверки следственным органом было возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 160 УК РФ.

В Ростовской области по уголовному делу, возбужденному по постановлению Азовского межрайонного прокурора, по ч. 3 ст. 160 УК РФ осужден бывший директор МУП «ЖКХ <...>» за оплату назначенных ему административных штрафов за счет предприятия и заключение заведомо невыгодных сделок, в результате которых образуется кредиторская задолженность.

В ряде случаев преступления против собственности связаны с незаконным захватом управляющими организациями права управления многоквартирными домами посредством фальсификации протоколов общих собраний собственников помещений в этих домах. Каждый такой факт должен быть установлен в ходе расследования и ему должна быть дана надлежащая правовая оценка, что требует активной позиции со стороны надзирающего прокурора.

В Челябинской области прокурором Курчатовского района г. Челябинска в ходе проверки законности управления ООО <...> тремя многоквартирными домами установлено, что основанием для осуществления управления ими явились протоколы внеочередных общих собраний собственников помещений, хотя фактически собрания по выбору управляющей организации в указанных домах не проводились, в связи с чем прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ вынесено постановление о направлении материалов проверки в следственный орган для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Среди преступлений, выявляемых в сфере ЖКХ, значительное место занимают хищения денежных средств, выделяемых из бюджетов всех уровней на переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, а также на капитальный ремонт многоквартирных домов.

Так, в Мурманской области 31 января 2017 года возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении генерального директора ООО <...> Т., совершившего при строительстве малоэтажного дома хищение более <...> рублей, выделенных из бюджета в рамках реализации программы по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья.

В деятельности управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищных кооперативов и других специализированных потребительских кооперативов распространены криминальные посягательства на денежные средства, поступающие в виде платежей граждан за жилищно-коммунальные услуги.

Одним из признаков хищения платежей собственников и нанимателей помещений за жилищно-коммунальные услуги является рост задолженности организаций коммунального комплекса за энергоресурсы, что должны учитывать прокуроры, осуществляющие проверку исполнения законов в данной сфере. В каждом случае необходимо решать вопрос об ответственности должностных лиц коммунального комплекса.

Например, по инициативе прокуратуры г. Волгограда возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ по факту обращения сотрудниками управляющей организации ООО <...> в свою пользу более <...> рублей, полученных от населения за коммунальные услуги и подлежащих зачислению на счет ресурсоснабжающей организации.

Также в г. Волгограде по постановлению прокурора в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ следственным органом возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении должностных лиц ООО <...>, которые перечисленные гражданами за коммунальные услуги денежные средства в размере <...> рублей израсходовали в личных целях.

По материалам проверки, проведенной прокуратурой Ленинградского района Краснодарского края в отношении материально ответственного должностного лица МУП <...>, возбуждено 2 уголовных дела по ч. 1 ст. 160 УК РФ по факту растраты материалов, приобретенных в целях ремонта систем теплоснабжения.

Не ставя перед собой задачи подробного исследования криминалистических особенностей данного вида преступлений, отметим следующее.

Мошенничество, т. е. хищение путем обмана или злоупотребления доверием, совершается с целью завладения

денежными средствами бюджетов разных уровней (например, предназначенными для модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства) и денежными средствами граждан, поступающими в качестве платежей за жилищно-коммунальные услуги. Достаточно часто мошенничество в сфере ЖКХ связано с капитальным ремонтом жилых зданий (прежде всего кровель и подвалов многоквартирных домов).

По постановлению Красносулинского городского прокурора Ростовской области, направленному в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, органом следствия возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ в связи с хищением сотрудниками ООО <...> денежных средств, полученных по муниципальному контракту о долевом участии в строительстве двухквартирного дома.

В Челябинской области прокурором Калининского района г. Челябинска в ходе проверки финансово-хозяйственной деятельности ООО <...> установлено, что денежные средства за услуги по теплоснабжению, поступающие от собственников и нанимателей помещений в находящемся в управлении данной организации многоквартирном доме, ресурсоснабжающей компании не перечислены, выявлены признаки хищения полученных денежных средств. В связи с этим следственными органами на основании материалов прокурорской проверки возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ.

В Свердловской области СУ МУ МВД России «Нижнетагильское» 20 ноября 2017 года возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в отношении руководителя ООО <...>, который в период с 1 февраля 2015 года по 31 июля 2016 года, получив <...> рублей, уплаченные ему как агенту по сбору коммунальных платежей для МУН <...> населением, перечислил их не поставщику коммунальных услуг, а ООО <...>. Впоследствии поступившие денежные средства были им обналичены и присвоены.

Среди наиболее типичных способов совершения мошенничества можно назвать:

выставление населению необоснованных (без оказания соответствующей услуги) или так называемых двойных квитанций с использованием фиктивных управляющих организаций и товариществ собственников жилья;

составление заведомо недостоверной сметной документации, справок о стоимости выполненных работ по форме КС-3 и других документов, в которых завышаются виды и объем работ, подлежащих выполнению, стоимость и количество строительных материалов и т. п.

Например, в 2017 году в Астраханской области в ходе проверки были выявлены факты ненадлежащего участия органов местного самоуправления в разработке краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта многоквартирных жилых домов. В двух районах области в краткосрочные планы муниципальных образований были неправомерно включены работы по ремонту внутридомовых инженерных систем водоснабжения и водоотведения в ряде многоквартирных жилых домов, несмотря на отсутствие в них соответствующего оборудования.

Данное обстоятельство, по нашему мнению, может рассматриваться как криминалистический признак хищения.

Указанный тезис подтверждается следующими примерами.

По протесту прокурора Краснодарского края региональной энергетической комиссией — Департаментом цен и тарифов Края на 6,3 % снижена плата за холодное водоснабжение, осуществляемое ООО, в затраты которого при формировании тарифа были неправомерно отнесены расходы по договорам аренды автотранспортных средств, заключенным по завышенной на <...> рублей цене. По материалам проведенной прокуратурой проверки следственным органом в отношении руководителя указанной организации возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ.

В Ростовской области по постановлению Каменского городского прокурора возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ в отношении директора ООО <...>, которым сданы работы по капитальному ремонту дома в г. Каменске-Шахтинском с завышенной стоимостью использованных материалов на сумму <...> рублей.

По инициативе прокурора г. Новочеркасска по фактам необоснованного завышения объемов и стоимости выполненных работ возбуждено уголовное дело в отношении директора ООО <...> по ч. 3 ст. 159 УК РФ;

включение в акты выполненных работ по форме КС-2 видов и объемов невыполненных работ (реже — работ ненадлежащего качества). Эти акты подписываются представителями заказчика, и на этом основании производится оплата работ.

Прокуратурой Центрального района г. Симферополя Республики Крым выявлен факт завышения стоимости работ по капитальному ремонту здания общежития на сумму <...> рублей, финансирование которого осуществлялось в рамках реализации государственной программы «Реформирование жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым на 2015—2017 годы». По постановлению прокурора в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Здесь хотелось бы обратить внимание на необходимость проверки версии о причастности к преступлению представителей заказчика, которые могут быть осведомлены о недостоверности отраженной в акте информации. Нередко заказчик подписывает акт за плату. В этом случае в его действиях могут усматриваться признаки преступлений, предусмотренных ст. 201 УК РФ либо ст. 204 УК РФ.

В ряде субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ, в ходе прокурорских проверок были выявлены факты ненадлежащего выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных жилых домов (в частности, по капитальному ремонту инженерных коммуникаций). При этом строительные дефекты длительное время не устранялись, что явилось основанием для внесения районными прокурорами представлений.

По нашему мнению, в подобных случаях необходимо проверять, были ли выявлены эти дефекты при приемке работ, производилась ли оплата по их устранению, на каком основании, что может помочь выявить случаи хищения денежных средств.

В ряде субъектов Российской Федерации накоплен положительный опыт привлечения к уголовной ответственности лиц, причастных к завладению денежными средствами, предназначенными для обеспечения населения коммунальными услугами.

Например, в Республике Крым судом рассматривалось уголовное дело, возбужденное по инициативе прокурора Нижегородского района по ч. 2 ст. 286, ч. 2 ст. 292 УК РФ в отношении главы муниципального образования, который оплатил невыполненные работы по реконструкции сетей водоснабжения на сумму более <...> рублей.

По постановлению прокурора Трусовского района г. Астрахани следственным органом возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 286, ч. 4 ст. 159 УК РФ по факту перечисления МУП г. Астрахани <...> в пользу ООО <...> более <...> рублей за ремонт котельного оборудования, фактически выполненный предприятием самостоятельно.

По инициативе прокурора г. Волгограда возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 201 УК РФ о злоупотреблении полномочиями должностными лицами МУП <...>, которые незаконно расходовали денежные средства предприятия на наем жилья, при отсутствии правовых оснований оплачивали командировки сотрудников, что причинило ущерб на сумму <...> рублей.

В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре по материалам прокурорской проверки в январе 2017 года в отношении заместителя главы администрации района Т. возбуждено 5 уголовных дел по ч. 2 ст. 292 УК РФ по фактам служебного подлога, т. е. подписания и заверения печатью Управления по делам архитектуры и капитального строительства администрации района представленных подрядчиком документов, актов о приемке выполненных работ, содержащих ложные сведения об объеме выполненных работ по строительству инженерных сетей. Приговором суда от 15 марта 2017 года Т. признан виновным в совершении инкриминируемых ему преступлений;

заключение фиктивных договоров подряда, аренды (например, аренды сетей водоснабжения и водоотведения) и т. п.;  
искажение показаний приборов учета и т. д.

Например, в Тахтамукайском районе Республики Адыгея сотрудники ООО <...> искажали показания приборов учета потребляемой электроэнергии, поставляемой ПАО <...>, в результате чего электроснабжающей организации причинен ущерб в размере <...> рублей. По материалам, направленным прокуратурой района в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, следственным органом возбуждено и в настоящее время расследуется уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ.

Анализ уголовных дел, возбужденных по признакам мошенничества, показывает, что наибольшие проблемы вызывает установление лица, совершившего преступление. Значительное число дел возбуждается по факту мошенничества, при этом в качестве субъекта фигурирует неустановленное лицо. И если в отдельных случаях следствие хотя бы очерчивает круг возможных подозреваемых (например, лица, осуществляющие фактическое руководство деятельностью организации, лица из числа руководящих работников организации и совета директоров организации), то по многим уголовным делам даже такая информация в деле отсутствует. Затем производство по уголовному делу приостанавливается в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. В связи с этим прокурор должен особое внимание уделять надзору за следствием именно в этом направлении. На всех этапах расследования необходимо проверять, правильно ли определен круг возможных подозреваемых, все ли возможные следственные действия, направленные на установление субъекта посяательства, выполнены.

Распространение в последние годы получило причинение имущественного ущерба собственнику или иному владельцу имущества путем обмана или злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения (ст. 165 УК РФ). Основным способом совершения данного преступления является неперечисление денежных средств за полученные ресурсы и оказанные услуги по заключенным договорам. Субъектами посягательства в этом случае являются руководители управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищных кооперативов, иных специализированных потребительских кооперативов. И здесь также распространена практика возбуждения уголовных дел в отношении неустановленного лица с последующим приостановлением производства по делу в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

Данная практика вызывает определенные возражения, поскольку при установлении лица, виновного в неисполнении договора, следует исходить из положений гражданского законодательства, прямо определяющих полномочия руководящих органов юридического лица. В этом случае определение лица, на котором лежит обязанность исполнения договоров, заключенных от имени юридического лица, значительных трудностей не вызывает. Следовательно, если эта информация отсутствует на стадии возбуждения уголовного дела, она может быть получена в ходе расследования. Сложнее дело обстоит с доказыванием умысла лица на совершение преступления, что должно рассматриваться как проблемная ситуация, на которую прокурору следует обращать особое внимание при осуществлении надзора на всех этапах уголовного преследования и при поддержании государственного обвинения в суде.

Изучая материалы уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 165 УК РФ, прокурор должен учитывать, что в ходе расследования должны быть установлены все составляющие способа преступления, в том числе на этапе его подготовки и сокрытия.

*Подготовка преступления* не является обязательным этапом и может включать в себя:

создание условий для последующего обращения денежных средств (дохода) и иного имущества в свою пользу;

сокрытие факта поступления (в том числе предполагаемого поступления в будущем) денежных средств (дохода) и иного имущества путем несоставления соответствующих документов, их уничтожения или укрывтия;

составление подложных документов, содержащих ложные сведения о количестве, качестве, стоимости тех или иных объектов, в результате чего собственник не получает информации о реальных размерах предполагаемой выгоды;

составление подложных документов о якобы произведенной оплате выполненных работ или оказанных услуг, которые в последующем предъявляются потерпевшему;

предоставление третьим лицам возможности пользоваться имуществом потерпевшего на возмездной основе;

изготовление или приобретение технических устройств и приспособлений для последующего воздействия на приборы учета;

установление доверительных отношений с работниками организации, в отношении которой планируется совершить преступление, например с целью ослабления контроля с их стороны;

формирование преступной группы, в том числе организованной: подбор соучастников, распределение ролей и т. п.

*Совершение преступления* — центральная часть способа преступления, в ходе которой виновное лицо либо обманывает потерпевшего, либо злоупотребляет его доверием, в результате чего исключается поступление во владение (фонды) собственника должного имущества, денег и т. п., что приводит к причинению ущерба в виде упущенной выгоды. В то же время завладения имуществом, находящимся во владении (фондах) собственника, не происходит<sup>1</sup>. Особо следует отметить, что если при хищении у собственника или законного владельца уменьшается

<sup>1</sup> Батычко В. Т. Уголовное право. Общая и Особенная части [Электронный ресурс] : курс лекций. [Таганрог, 2006] // Книги-Учебники.ru : сайт. URL: <http://knigi-uchebniki.com/pravo-ugolovnoe/prichinenie-imuschestvennogo-libo-inogo.html> (дата обращения: 08.07.2013).

имущественная масса и, соответственно, увеличивается имущество виновного или иных лиц, которым имущество передано, то по рассматриваемому виду преступлений имущество потерпевшего не претерпевает изменений. Ущерб причиняется за счет недополученного дохода (упущенная выгода), который потерпевший должен получить, если бы уполномоченное лицо выполнило свои обязательства надлежащим образом (см. ст. 309 ГК РФ)<sup>1</sup>. Таким образом, способ совершения преступления заключается в деятельности по перераспределению денежных потоков от третьих лиц в свою пользу в ущерб интересам собственника имущества.

С криминалистической точки зрения в способе совершения анализируемого преступления можно выделить две составляющие:

информационную, которая заключается в действиях, направленных на ограничение доступа собственника к достоверной информации о размере полученной выгоды;

материальную, состоящую в реальных действиях субъекта, направленных на обращение имущества в свою собственность или собственность третьих лиц.

Информационную составляющую образуют следующие действия (бездействие):

1) сообщение потерпевшему заведомо ложных сведений («активная ложь»), например данных, на основании которых рассчитывается размер платежей, подлежащих уплате собственнику или иному владельцу (занижение стоимости имущества или искажение информации о его наименовании, если платежи исчисляются в зависимости от данных характеристик объекта собственности, и т. п.); заключение фиктивных договоров с целью сокрытия истинного характера сделки (например, договора безвозмездной передачи имущества или договора дарения вместо договора купли-продажи);

---

<sup>1</sup> Завидов Б. Д., Слюсаренко М. И., Коротков А. П. Уголовно-правовой анализ мошенничества, присвоения или растраты и причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Комментарий статей главы 21 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] // DOLGI.RU : сайт. URL: <http://www.dolgi.ru/articles/item/?id=16553> (дата обращения: 08.07.2013).

2) непредоставление потерпевшему информации о его возможных доходах и расходах («пассивная ложь»), в том числе и при наличии соответствующего запроса с его стороны.

Именно в этих действиях (бездействии) реализуется такой важный элемент способа совершения преступления, как обман и злоупотребление доверием.

В качестве материальной составляющей рассматриваются действия (бездействие) субъекта, направленные на обращение имущества в свою собственность или собственность третьих лиц:

1) действия с имуществом потерпевшего помимо воли потерпевшего или вопреки его воле:

нецелевое безвозмездное использование вверенного имущества (имущество может быть вверено виновному, например, в связи с исполнением гражданско-правовых обязательств или по трудовому договору) при отсутствии к тому юридических оснований, в том числе с обращением получаемого в результате использования имущества дохода в пользу виновного лица. В качестве примера можно привести использование служебного автотранспорта и промышленного оборудования в рабочее время в личных целях, заключение договоров аренды и субаренды при отсутствии права на это и в обход действующего законодательства и т. п.;

самовольное использование имущества, принадлежащего потерпевшему, на безвозмездной основе при отсутствии договора и иных законных оснований;

2) неисполнение обязанностей, возложенных на субъекта в силу закона или договора:

уклонение от передачи денежных средств, имущества и иных материальных благ, которые должны быть переданы собственнику.

В Свердловской области прокуратурой Дзержинского района г. Нижнего Тагила в ходе проверки по обращению МУП <...> о причинении имущественного ущерба предприятию выявлены нарушения в деятельности ООО <...>, выразившиеся в неправомерном отвлечении ООО <...> собранных с граждан денежных средств и уклонении от их перечисления в пользу МУП <...> в счет оплаты поставленной электроэнергии. Размер ущерба ресурсоснабжающей компании составил более

<...> рублей. В связи с этим прокурором Дзержинского района г. Нижнего Тагила вынесено постановление о направлении материалов проверки в порядке ч. 2 ст. 37 УПК РФ в ОП МУ МВД России, которым было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 165 УК РФ;

уплата потерпевшему меньших сумм, чем это положено по закону или договору;

уклонение от исполнения обязательств по договору (например, от оплаты услуг, произведенных работ и т. п.);

3) присвоение полномочий собственника: получение от третьих лиц платы за использование имущества потерпевшего и присвоение полученных денежных средств.

Соккрытие преступления, так же как и подготовка, не является обязательным этапом преступления. Соккрытие преступления чаще всего проявляется в информационной составляющей способа совершения преступления, в результате чего собственник своевременно не получает информацию о своей упущенной выгоде.

Последствия противоправных действий выражаются в причинении потерпевшему (гражданину или юридическому лицу) имущественного ущерба.

### **6.3. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о сбыте товаров и продукции, выполнении работ, оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности**

Как следует из анализа прокурорско-надзорной практики, прокуроры систематически выявляют и пресекают нарушения, допускаемые при выполнении органами публично-правовых образований, хозяйствующими субъектами обязанностей в части предоставления коммунальных услуг, эксплуатации, ремонта и содержания жилищного фонда, инженерной инфраструктуры, поставок топливно-энергетических ресурсов, т. е. фактически нарушения прав граждан на получение коммунальных услуг, в том числе нарушения, связанные с предоставлением услуг ненадлежащего качества и с перерывами, превышающими

установленную продолжительность, незаконным ограничением или прекращением их подачи, несоблюдением порядка расчета платы за них.

В связи с этим все чаще встает вопрос о привлечении к ответственности лиц, виновных в сбыте товаров и продукции, выполнении работ или оказании услуг в сфере ЖКХ, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей (ст. 238 УК РФ). Оценивая материалы уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 238 УК РФ, прокурор должен обратить внимание на то, установлены ли надлежащим образом следующие обстоятельства:

1. Событие преступления: производство, хранение, перевозка в целях сбыта либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности; незаконная предпринимательская деятельность, преступление против личности и т. д. Так, по фактам гибели и травмирования людей ледяными образованиями, упавшими со зданий, могут быть возбуждены уголовные дела по ст.ст. 109, 118, 238, 293 УК РФ<sup>1</sup>.

Оценивая материалы уголовного дела, прокурор должен также учитывать, что многие деяния, связанные с производством, хранением, перевозкой в целях сбыта, сбытом товаров и продукции, выполнением работ, оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности, совершаются в совокупности с иными преступлениями на потребительском рынке<sup>2</sup>. Соответственно, каждое из деяний субъекта должно найти надлежащую правовую оценку.

Анализ судебно-следственной практики показывает, что наиболее типичными для сферы ЖКХ являются случаи, когда выполнение работ и оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, связано с недобросовестным отношением исполнителей к своим обязанностям, заведомы-

<sup>1</sup> Китаева В. Н. Проблемные вопросы квалификации и расследования случаев травмирования людей упавшими сосульками // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : материалы 16-й междунар. науч.-практ. конф., 19—20 мая 2011 г. Иркутск, 2011. Ч. 1. С. 132—134.

<sup>2</sup> Пискунов С. А. Криминологическая характеристика преступлений, связанных с производством, хранением, сбытом товаров и выполнением работ, не отвечающих требованиям безопасности // Российский следователь. 2010. № 22. С. 23—27.

ми ошибками при проектировании для снижения себестоимости работ и т. п.<sup>1</sup> Так, имеют место случаи причинения тяжкого вреда здоровью, смерти гражданам как следствие ненадлежащего исполнения организациями и ответственными (должностными) лицами предусмотренных нормативно-правовыми актами обязанностей по своевременной очистке от снега, наледи, сосулек крыш зданий, козырьков подъездов, балконов жилых домов<sup>2</sup>. Уголовно наказуемый характер могут носить поставка ресурсов (воды, тепла, электроэнергии, природного газа) ненадлежащего качества, ненадлежащая уборка территории, что создает угрозу распространения инфекционных заболеваний и неконтролируемого размножения грызунов, и пр.

Вместе с тем прокурор должен проверить, не допущена ли органами следствия ошибка, связанная с привлечением к уголовной ответственности лица, совершившего административный проступок, предусмотренный ст. 14.4 КоАП РФ.

## 2. Способ преступления.

Изучая материалы дела, прежде всего необходимо обращать внимание на доказательства, относящиеся к совершению и сокрытию посягательства.

Специфика сферы ЖКХ, в которой совершаются противоправные действия, обуславливает особенности способа совершения преступления, который, как правило, включает в себя действия, связанные с выполнением работ и оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей и представляющих собой деятельность, обусловленную договорами подряда, перевозки и иных услуг<sup>3</sup>.

Как отмечает В. В. Воронин, под выполнением работ или оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, понимаются любые умышленные действия по выполнению виновными лицами любых видов работ или услуг в рамках гражданско-правовых отношений с заведомо и реально опасны-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Китаева В. Н. Судебные экспертизы при расследовании уголовных дел о травмировании, гибели людей упавшими ледяными образованиями, снегом // Российский следователь. 2013. № 12. С. 22—25.

<sup>3</sup> Наумов А. В. Российское уголовное право : курс лекций. М., 2004. Т. 1. С. 460.

ми результатами для жизни или здоровья потребителей. При этом умысел виновных лиц на выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, может быть достоверно подтвержден систематичностью выполнения таких работ или услуг, т. е. когда их деятельность носит характер предпринимательства независимо от его регистрации в качестве такового<sup>1</sup>.

Требования к безопасности товаров и продукции, работ и услуг устанавливаются законодательством, в связи с чем в материалах дела должна содержаться информация о том, требования каких именно нормативных актов были нарушены, в чем выражается данное нарушение. Прокурору целесообразно сопоставить нормативно установленный порядок выполнения работ, оказания услуг с теми действиями, которые выполнены субъектом посягательства, после чего можно сделать вывод о наличии или отсутствии нарушений, которые могут повлечь за собой уголовную ответственность субъекта.

При этом прокурор должен учитывать, что следствие обязано предоставить доказательства наличия реальной и действительной опасности для жизни или здоровья потребителей в каждом конкретном случае, а также доказательства осведомленности об этом привлекаемых к ответственности лиц. Если в материалах дела имеется информация только о предполагаемой опасности, в действиях виновного лица будет лишь административное правонарушение, предусмотренное ст. 14.4 КоАП РФ, что требует либо сбора дополнительной доказательственной информации, либо принятия процессуального решения о прекращении уголовного преследования конкретного лица.

Таким образом, относительно способа совершения преступления при выполнении работ, оказании услуг, не отвечающих требованиям безопасности, в материалах уголовного дела должна содержаться следующая информация:

1) какие были выполнены работы, оказаны услуги потребителям;

---

<sup>1</sup> Воронин В. В. Обстоятельства, подтверждающие наличие состава преступления, предусмотренного статьей 238 УК РФ // Уголовный процесс. 2008. № 11. С. 14–20.

2) какими нормативными актами регламентирована данная деятельность;

3) какие требования в нормативных актах предъявляются к результатам выполнения работы, оказания услуги;

4) в чем выразилось нарушение указанных требований;

5) были ли выполнены работы, оказаны услуги в рамках предпринимательской деятельности (в том числе незаконной);

6) не носила ли деятельность привлекаемого к ответственности субъекта разовый характер;

7) в чем именно заключалась опасность для потребителей, была ли она реальной и действительной, не носила ли предположительный характер;

8) чьими силами была выполнена работа, оказана услуга: лица, привлекаемого к уголовной ответственности, его подрядчиков, наемных работников;

9) какие действия выполняли участники события (субъект, потерпевший) на разных этапах совершения преступления и наступления его последствий;

10) какие действия по сокрытию преступления и его последствий были предприняты виновным лицом.

3. Место преступления:

1) место выполнения работы, оказания услуги и т. п.;

2) место, где была создана опасность для жизни и здоровья потребителей;

3) место, где наступили последствия преступления.

Относительно указанных мест происхождения необходимо устанавливать их адрес, конструктивные особенности и техническое состояние, доступность для окружающих, погодные условия, наличие очевидцев события.

С учетом специфики субъекта посягательства прокурор должен проверить, исследовался ли хозяйствующий субъект как своеобразное место совершения преступления. В связи с этим в материалах дела должно быть указано наименование организации, ее организационно-правовая форма, место регистрации, постановки на налоговый учет, система органов управления, кто является ее руководителем, какова сфера деятельности организации, ее учредительные документы, наличие партнеров, участвующих в выполнении работ, оказании услуг в сфере ЖКХ. Проку-

рор должен внимательно изучить документы организации (индивидуального предпринимателя), характеризующие ее как место преступления, при необходимости потребовать производства выемки и исследования недостающих документов, а также принять меры прокурорского реагирования.

4. Время преступления, т. е. время реализации (поставки) товара, продукции, выполнения работ, оказания услуг ненадлежащего качества, время создания опасности для жизни и здоровья потребителей, время наступления последствий преступления. Особое внимание прокурору следует уделить вопросу о том, установлено ли, в какой момент началась противоправная деятельность и в какой последовательности развивалось преступное событие.

5. Предмет преступления — товары и (или) продукция, поставляемые в сфере ЖКХ потребителям (вода, электроэнергия, природный газ), работы, выполняемые по заказу или в интересах потребителей (строительно-монтажные, ремонтные, по уборке территории и т. д.), услуги, направленные на удовлетворение потребностей потребителей (водоснабжение, отопление и т. д.). Товары и продукция, работы и услуги могут быть признаны не отвечающими требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, если их потребительские качества и свойства не соответствуют нормативным документам, при этом реализация товаров и продукции, выполнение работ, оказание услуг могут повлечь причинение вреда здоровью граждан или их смерть. Данное свойство предмета преступления должно быть установлено в ходе расследования. В то же время в материалах дела может содержаться информация о том, что на товар, продукцию, работу или услугу был получен отказ в выдаче сертификата соответствия; они не прошли сертификацию на предмет соответствия установленным требованиям безопасности; относительно их не указан срок годности и специальные правила безопасного использования, хранения, транспортировки и утилизации. Такие признаки не образуют объективную сторону уголовно наказуемого деяния, поскольку характерны лишь для административных правонарушений<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Воронин В. В. Указ. соч.

Помимо исследования признаков и свойств предмета преступления необходимо обратить внимание на то, кому может быть причинен вред в результате поставки товара или продукции, производства работ, оказания услуг ненадлежащего качества. Это всегда должны быть потребители, а не работники организации, поставляющей товар или продукцию, производящей работу, оказывающей услугу. В последнем случае речь должна идти о признаках иных противоправных деяний.

#### 6. Последствия преступления.

Должно быть установлено, какие последствия наступили, связаны ли они с действиями субъекта посяательства, повлияли ли по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью либо смерть человека, повлекли ли они по неосторожности смерть двух или более лиц, кто является потерпевшим, каково количество потерпевших, какой вред (физический, материальный, моральный) причинен каждому из них, в случае смерти потерпевшего — причина смерти.

В статье 238 УК РФ в качестве потерпевшего лица указан потребитель. Потребитель — это гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары, работы и услуги исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности<sup>1</sup>. При совершении преступления в сфере ЖКХ такими потребителями могут выступать жильцы многоквартирных домов и пешеходы. Как отмечает С. А. Пискунов, это представители различных слоев общества, действовавшие в различных обстоятельствах, под влиянием разных факторов. Среди них можно выделить людей, которые стремятся сэкономить и подчас заведомо доверяют оказание услуг организациям с сомнительной репутацией, подчас фиктивным. Вместе с тем в общем случае жертвой рассматриваемых преступлений может стать каждый из нас<sup>2</sup>.

7. Субъект преступления — характеристика его личности. Кроме того, необходимо установить, не совершено ли преступление группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

---

<sup>1</sup> О защите прав потребителей : закон Рос. Федерации от 7 февр. 1992 г. № 2300-1. С изм. и доп.

<sup>2</sup> Пискунов С. А. Указ. соч.

В материалах дела должны содержаться прежде всего сведения, персонифицирующие субъекта преступления (фамилия, имя, отчество, дата и место рождения и т. д.) и характеризующие его как личность и члена общества. Особое внимание необходимо уделять роду занятий субъекта, его должностному положению. По делам о преступлениях в сфере ЖКХ вопрос, является ли субъект специальным или общим, как правило, не возникает. Однако прокурор должен учитывать, что может возникнуть необходимость отстаивать в суде позицию относительно привлечения к уголовной ответственности по ст. 238 УК РФ лиц, не связанных с предпринимательской деятельностью, но производящих и реализующих продукцию, не отвечающую требованиям безопасности жизни и здоровья потребителей, выполняющих работы и оказывающих услуги ненадлежащего качества.

Таким образом, в материалах дела должна содержаться информация относительно сферы деятельности и должностного (служебного) положения лица, привлекаемого к уголовной ответственности:

- 1) персонографические сведения, в том числе возраст;
- 2) образование, профессия, место работы, должность;
- 3) является ли индивидуальным предпринимателем, который занимается производством, хранением, перевозкой в целях сбыта либо сбытом товаров и продукции, выполнением работ или оказанием услуг, в том числе в сфере ЖКХ, либо руководителем организации, осуществляющий соответствующую деятельность;

осуществляли ли индивидуальный предприниматель, организация, руководитель которой привлекается к уголовной ответственности, предпринимательскую деятельность в сфере ЖКХ систематически (в том числе незаконную) или оказали разовую услугу (выполнили работу);

- 5) возложена ли на данное лицо обязанность обеспечивать соответствие товаров, продукции, работ и услуг установленным требованиям безопасности, какими нормативными актами;

- 6) было ли лицо осведомлено о возложенных на него обязанностях и о положениях правовых норм, которые были нарушены;

7) является ли работником органа сертификации, осуществляющего выдачу официальных документов, удостоверяющих соответствие товаров, работ или услуг требованиям безопасности<sup>1</sup>. Здесь следует отметить, что мы разделяем точку зрения о том, что субъектом неправомерной выдачи официального документа о соответствии товаров, работ или услуг требованиям безопасности может быть лишь должностное лицо либо лицо, осуществляющее управленческие функции в коммерческой или иной негосударственной организации, а также физическое лицо — предприниматель, уполномоченные соответствующими нормативно-правовыми актами или сертификатом на выдачу официального документа о соответствии товаров, работ и услуг требованиям безопасности. Органом по сертификации является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, аккредитованные в установленном порядке для выполнения работ по сертификации<sup>2</sup>;

8) является ли лицом, использующим указанные документы; при совершении преступления группой — ее состав, характеристика, распределение ролей и т. д.

8. Наличие и форма вины субъекта посягательства, мотивы и цели преступления.

Устанавливается наличие вины в действиях субъекта, мотивы и цели его противоправных действий, в том числе был ли он информирован о несоответствии произведенной им работы, оказываемой услуги требованиям безопасности для жизни и здоровья потребителей.

В связи с доказыванием субъективной стороны исследуемых преступлений в литературе обоснованно отмечается: если в материалах уголовного дела отсутствуют достоверные данные, подтверждающие реальную и действительную опасность товара, продукции, работы или услуги для жизни или здоровья потребителей, а также изобличающие обычного рядового гражданина в том, что он фактически располагал информацией об опасных качествах для жизни или здоровья потребителей его товара, продукции,

<sup>1</sup> Уголовное право. Особенная часть : учебник / под ред. Л. Д. Гаухмана, С. В. Максимова. М., 2004. С. 420—421.

<sup>2</sup> О техническом регулировании : федер. закон Рос. Федерации от 27 дек. 2002 г. № 184-ФЗ. С изм. и доп.

работы или услуги, при этом умышленно вводил либо намеревался ввести последних в заблуждение относительно их качества, то в его действиях отсутствует субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ<sup>1</sup>.

9. Обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, среди которых в первую очередь следует упомянуть неудовлетворительную организацию деятельности контролирующих органов, отсутствие своевременного и надлежащего реагирования на обращения граждан и т. п.

В целях активизации работы по выявлению преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, заслуживает внимания практика прокуратуры Нижегородской области, по инициативе которой районными и городскими прокурорами были проведены координационные совещания руководителей правоохранительных органов городов и районов области. На совещаниях обсужден механизм взаимодействия всех задействованных служб, осуществлен обмен имеющейся информацией, намечены пути реализации поставленных задач. Руководство ГУВД было ориентировано на необходимость подключения к этой работе соответствующих подразделений<sup>2</sup>.

10. Обстоятельства, исключающие привлечение лица к уголовной ответственности либо смягчающие (отягчающие) наказание.

#### **6.4. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел об управленческих преступлениях**

Достаточно распространенными преступлениями, совершаемыми в сфере ЖКХ, являются преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления,

<sup>1</sup> Воронин В. В. Указ. соч.

<sup>2</sup> Борьба с «теневым» рынком алкогольной продукции в Нижегородской области // Информационно-аналитический бюллетень / Прокуратура Нижегородской области, управление по надзору за следствием и дознанием. Н. Новгород, 2005. № 3. С. 82—85.

злоупотребление полномочиями, которые в криминалистических целях могут быть объединены в одну группу — управленческие преступления<sup>1</sup>.

Понятие «управленческие преступления» достаточно давно введено в научный оборот представителями науки уголовного права. При этом, как отмечает Н. А. Егорова, управленческая функция субъекта преступления — это основанный на нормах права юридически определенный вид властного социального воздействия уполномоченного субъекта на управляемый объект посредством использования, неиспользования или игнорирования которого (вида) данный субъект совершает преступление. Любое управленческое преступление связано с противоправным изменением содержания, нарушением правовых оснований либо форм осуществления управленческих функций. Для многих управленческих преступлений характерно также искажение целей управления. Властная (управленческая) деятельность — залог нормального функционирования общества и государства. Злоупотребления при осуществлении власти, непоследовательные и (или) незавершенные управленческие решения различных уровней должны рассматриваться как одна из основных причин экономических, политических и социальных проблем, возникших в России в последние годы. Поэтому противодействие преступлениям, совершенным лицами, наделенными управленческими полномочиями, на всех уровнях и во всех сферах, обретает высочайшую актуальность<sup>2</sup>. В настоящее время данное понятие обоснованно и логично перешло в криминалистические исследования<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Нами не рассматриваются вопросы анализа и оценки прокурором материалов уголовных дел о взяточничестве, не характерном для сферы ЖКХ и имеющим существенную специфику в доказывании.

<sup>2</sup> Егорова Н. А. Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции : дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2006.

<sup>3</sup> См., напр.: Серова В. Е. Уголовное преследование, осуществляемое прокурором в ходе досудебного производства по делам об управленческих преступлениях в сфере оборонно-промышленного комплекса: к постановке проблемы // Альманах молодого исследователя / под общ. ред. А. А. Сапожкова. СПб., 2017. Вып. 2. С. 129—132.

С учетом специфики субъекта преступления можно предложить следующую классификацию управленческих преступлений:

1) преступления, совершаемые должностными лицами государственных органов и организаций, а также органов местного самоуправления;

2) преступления, совершаемые лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях.

В свою очередь, в каждой из названных групп можно выделить подгруппы:

1) преступления против интересов службы, связанные с обеспечением сохранности чужого имущества;

2) иные преступления против интересов службы (они наиболее характерны для рассматриваемой сферы).

Расследование различных видов управленческих преступлений имеет свои особенности. Однако во всех случаях оно предполагает изучение:

характера и условий деятельности организации;

нормативных актов, регулирующих деятельность организации, определяющих права, обязанности и функции должностных лиц, особенности документооборота, устанавливающих порядок разрешения служебных дел и конкретных вопросов.

В ходе расследования надлежит установить следующие обстоятельства:

1. Должностное положение привлекаемого к ответственности лица, характер его деятельности, круг прав и выполняемых обязанностей.

В каждом случае необходимо установить, в каких документах закреплены полномочия субъекта, ознакомлен ли он с этими документами, имеются ли противоречия между внутренними инструкциями организации и положениями нормативных правовых актов о полномочиях лиц, занимающих соответствующие должности.

Субъектами анализируемых преступлений являются работники управленческих, властных структур, реализующие свои полномочия по обеспечению прав граждан в сфере ЖКХ и контролю за данной деятельностью. Например, нередко факты несоблюдения органами местного

самоуправления законодательства о собственности, в том числе в части содержания и распоряжения муниципальным имуществом жилищно-коммунального комплекса, которые могут носить уголовно наказуемый характер.

По инициативе прокуратуры г. Алушты Республики Крым возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 285 УК РФ в отношении бывшего начальника Управления капитального строительства и жилищно-коммунального хозяйства администрации города. В результате его неправомерных действий был заключен договор на приобретение в муниципальную собственность жилых помещений у ООО <...>, которое не имело проектной декларации, разрешения на строительство, а также прав на земельный участок для ведения строительных работ. Получив аванс в сумме <...> рублей, ООО <...> распорядилось им по своему усмотрению, не приступив к возведению дома. В отношении должностных лиц юридического лица территориальным органом полиции проводится процессуальная проверка.

В Архангельской области допускались нарушения в части предоставления гражданам аварийного жилья, что явилось основанием для обращения прокурора района в суд с исковыми заявлениями о предоставлении гражданам жилья, пригодного для проживания, незаконные распоряжения главы муниципального образования о заключении с гражданами договоров социального найма такого жилья опротестованы. По инициативе органов прокуратуры в отношении главы муниципального образования Е. возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 293 УК РФ.

Субъектами злоупотребления полномочиями и коммерческого подкупа могут являться лица, выполняющие управленческие функции в различных областях хозяйственной деятельности, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством. Преступные посягательства они совершают в связи с выполнением возложенных на них по службе обязанностей, причиняя вред интересам государства, общества, граждан, а также государственных, коммерческих и иных организаций, в том числе и тех, в которых они работают.

Специфика рассматриваемых составов преступлений связана с особым положением субъекта преступления, на которого возложено исполнение определенных обязанностей. В соответствии с примечанием к ст. 201 УК РФ лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также в некоммерческой органи-

зации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, признается лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

Таким образом, решая вопрос о том, какими признаками обладает субъект преступления, необходимо учитывать содержание его функций; выполняются ли эти функции постоянно, временно или по специальному полномочию; место их выполнения (коммерческая или некоммерческая организация, не являющаяся государственным или приравненным к нему органом).

С учетом этого среди лиц — субъектов данных посягательств, могут быть руководители организаций жилищно-коммунального комплекса и их структурных подразделений, должностные лица администрации местного самоуправления, директора школ, детских дошкольных учреждений, больниц, домов-интернатов и т. д.

В соответствии с действующим законодательством совершить преступление против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления может любое должностное лицо, которое на постоянной или временной основе, а также по специальному полномочию:

осуществляет функции представителя власти;

выполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Должностные лица Вооруженных Сил Российской Федерации также могут быть причастны к преступлениям анализируемого вида, например те из них, кто отвечает за организацию энергоснабжения жилых домов «военных городков».

Так, характеризуя занимаемую должность, можно выделить ответственное, руководящее или иное подобное положение субъекта, влияющее на степень общественной опасности совершенных им действий. Занимаемая лицом должность может характеризоваться как государственная должность Российской Федерации или ее субъекта. Виновное лицо может возглавлять орган местного самоуправления.

2. Характеристика личности субъекта посягательства, в том числе уровень его профессиональной подготовленности, образование, наличие или отсутствие личного опыта, готовность обращаться за помощью к коллегам по работе и в вышестоящие органы и организации. Как правило, эти лица имеют специальное образование, у них отмечаются самоуверенность, склонность к волоките, подчас беспечность. Они уверовали в свою безнаказанность, оправдывают свои правонарушения объективными и субъективными причинами различного рода, однако не видят своей вины в содеянном. В свою защиту они ссылаются на наличие объективных препятствий должному исполнению возложенных на них обязанностей, на отсутствие необходимых знаний и уровня подготовки, неопытность, низкую заработную плату. Могут заявлять о наличии обстоятельств, составляющих хозяйственную целесообразность, об отсутствии необходимого финансирования, невозможности решения возникающих проблем законным путем, стремлении решить социально позитивные вопросы любой ценой, пусть и противоправным путем. Типичной является ссылка на неблагоприятные погодные условия и стихийные бедствия, которые якобы повлекли за собой наступление вредных последствий и которые было невозможно предусмотреть и предотвратить.

В материалах дела должны содержаться персонографические сведения о субъекте (фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, место жительства и работы, трудовой стаж, состав семьи, материальное положение, социальное окружение и т. п.).

Оценивая данные, характеризующие субъекта, прокурор должен проверить, выяснены ли: характер его служебной деятельности; деловые качества; польза, принесенная

им своему предприятию или учреждению; допущенные им нарушения; имеющиеся у него взыскания и поощрения, наличие наград, почетных званий.

Изучая материалы уголовного дела, прокурор должен обратить внимание, исследовался ли вопрос:

об отношении субъекта к возложенным на него обязанностям (халатно относился к обязанностям, стремился исполнять их добросовестно либо создавал видимость деловой активности и т. п.);

об отношении субъекта к работе в целом: приходил ли на работу в нетрезвом виде, допускал ли нарушения трудовой дисциплины, был ли замечен в злоупотреблениях, не носящих уголовно наказуемого характера, и т. п.

об отношениях данного лица с подчиненными, начальством, а также с иными членами трудового коллектива организации, доверял ли он работникам организации, каким образом контролировал выполнение своих распоряжений и т. д.

Такие сведения могут содержаться в материалах личного дела, хранящегося в отделе кадров организации, и иных служебных документах. Также в этих целях проводятся допросы свидетелей (его руководителей, подчиненных, иных лиц из круга общения). Прокурор, таким образом, должен проверить, производились ли выемка и осмотр указанных документов, правильно ли определены круг лиц, подлежащих допросу, и предмет их допроса.

Личность субъекта должна быть исследована с точки зрения не только его деловых качеств, но и его принадлежности к определенной социальной группе (необходимо обращать внимание на поведение обвиняемого в быту, круг его общения, интересы, занятия вне служебного времени и т. д.).

Нельзя забывать и о иных свойствах личности виновного: мировоззрении, поведении, исследование которых позволит установить форму вины лица, будет способствовать определению его роли в совершении преступления, установлению психологического контакта, выбору тактики производства следственных действий с его участием, а в конечном счете обеспечит вынесение справедливого приговора.

Таким образом, в связи с характеристикой субъекта посягательства прокурор должен проверить, были ли установлены следующие обстоятельства:

1) место работы, точное наименование организации, какую должность занимал, в какой период времени;

2) какие обязанности возложены в связи с занимаемой должностью, каким документом регламентированы (уставом, иными учредительными документами, договором, должностной инструкцией, приказом, типовой инструкцией и т. д.), был ли с ними ознакомлен, когда;

3) какие обязанности выполнял фактически;

4) кто должен был исполнять данные обязанности;

5) как характеризуется занимаемая субъектом должность, не является ли она государственной должностью Российской Федерации или ее субъекта, не является ли виновный главой органа местного самоуправления;

6) что явилось основанием для назначения (избрания) на должность;

7) с какими качествами личности связано совершение преступления;

8) какие версии защиты выдвигает виновный в свое оправдание;

9) как оценивает обвиняемый свою деятельность, не связаны ли выдвигаемые им версии защиты со стремлением скрыть более тяжкие преступления;

10) имел ли обвиняемый возможность своими или привлеченными (какими именно) силами обеспечить исполнение возложенных на него обязанностей и предотвратить наступление вредных последствий; если требовалось обращение к иным лицам, была ли предпринята попытка такого обращения, к кому именно, когда;

11) в чью пользу были обращены результаты совершенного преступления: в пользу должностного лица, иных лиц, организаций и т. д.; усматривается ли в действиях должностного лица корыстная или иная личная заинтересованность.

3. Способ преступления. В чем конкретно заключались противоправные действия (бездействие) субъекта, их характер, содержание, действовал ли при этом субъект в пределах своих полномочий или превысил их.

Для преступлений, связанных с нарушениями прав граждан в жилищно-коммунальной сфере, типичны деяния в форме бездействия: субъект допускает ненадлежащее отношение к порученному ему делу, что влечет за собой создание обстановки бесконтрольности в организации; безответственно относится к своим обязанностям, не выполняет обязанности по учету материальных ценностей и контролю за их движением и т. д. Такого рода деяния могут также проявляться в бездействии должностного лица (невыполнении или ненадлежащем выполнении любых возложенных на него обязанностей), сущность которого заключается в небрежном отношении:

к исполнению служебных обязанностей, должностных инструкций, решений органов власти, исполнительных органов организаций, в которых работает субъект, и т. д. (несвоевременное заключение или незаключение договоров, непроведение необходимых ремонтно-восстановительных работ и др., что типично для преступлений в сфере ЖКХ).

Например, в Ростовской области по постановлению прокурора г. Шахты, направленному в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 201 УК РФ в отношении директора ООО <...>, прекратившего осуществление строительства 4 многоквартирных домов.

В Краснодарском крае по материалам проверки, направленным прокуратурой города в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, в отношении начальника Управления жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Геленджика, который не принял мер к осуществлению технологического присоединения объектов уличного освещения к сетям электроснабжения, в результате чего с муниципального образования в судебном порядке взыскано <...> рублей за бездоговорное потребление электроэнергии;

к вверенному ему имуществу и оборудованию, что влечет его порчу, а затем, как следствие, невозможность предоставления гражданам качественных услуг в жилищно-коммунальной сфере.

Здесь же следует упомянуть и низкую организацию контроля и учета расходования материальных ценностей (например, запасов топлива), приводящую к их хищению или недостатке.

Примером такой пассивной деятельности может являться непринятие мер по созданию и организации работы соответствующих служб, отсутствие своевременного реагирования на обращения граждан и т. д.

Совершение преступлений возможно и путем активных действий (одного или комплекса взаимосвязанных действий). К ним могут относиться:

издание неправомερных приказов и распоряжений (например, об ограничении подачи какого-либо вида энергии);

принуждение к совершению каких-либо действий в связи с реализацией прав граждан в сфере ЖКХ (такое принуждение может носить определенный или неопределенный характер, однако независимо от этого оно всегда направлено на достижение определенной цели). Примером может служить принуждение подписать акт приемки выполненных ремонтных работ, увеличить объем выполненных ремонтных работ за счет снижения их качества и т. д.;

совершение действий, отнесенных к компетенции вышестоящего должностного лица или лица, находящегося в другой ведомственной подчиненности, либо совершение действий, входящих в компетенцию определенного круга лиц, к которым обвиняемый не относится;

присвоение исполнительным (генеральным) директором полномочий, составляющих исключительную компетенцию коллегиальных органов управления организации (совета директоров, общего собрания акционеров и др.);

совершение действий, выполнение которых возможно лишь при наличии определенных условий или обстоятельств, отсутствующих в данном случае, например, заключение договоров без соответствующего конкурса, если он предусмотрен действующим законодательством, или в отношении объектов, имеющих иной правовой режим.

Так, прокуратурой г. Новороссийска Краснодарского края пресечена схема выдачи МУП <...> технических условий на подключение к системам водоснабжения и водоотведения многоквартирных домов под видом объектов индивидуального строительства, что повлекло причинение ущерба предприятию на сумму более <...> рублей. Материалы прокурорской проверки направлены в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц по ст.ст. 286, 293 УК РФ;

внесение заведомо искаженных данных или неверных сведений в официальные документы или внесение таких сведений в различные книги учета (например, об отсутствии фактов обращения граждан с жалобами, о разрешении жалоб, о якобы проведенных проверках, ремонтно-восстановительных работах и пр.).

По материалам проверки, проведенной прокуратурой г. Шахты Ростовской области, следственными органами возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 292 УК РФ в отношении заместителя главы городской администрации, выдавшего ООО <...> в нарушение ст. 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома, в котором предусмотренные проектной документацией строительные работы частично не выполнены.

Прокуратурой Няндомского района Архангельской области выявлено ненадлежащее освоение муниципальным образованием бюджетных средств резервного фонда, предоставленных в 2015 году. Подрядчиком работы по замене системы холодного водоснабжения на сумму <...> рублей выполнены с нарушениями установленных требований. При этом главой администрации муниципального образования без проведения испытаний и без фактической проверки объемов, расценок и качества выполненных работ подписаны акты приемки выполненных работ, перечислены в качестве оплаты бюджетные средства в указанном размере. По материалам прокурорской проверки по этому факту 7 июня 2017 года возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 285 УК РФ;

временное заимствование и использование в личных целях или в интересах других лиц государственных средств или средств коммерческой или некоммерческой организации;

нецелевое расходование денежных средств.

Так, проверкой по обращению жильцов многоквартирных домов по ул. 40 лет Победы в г. Краснодаре, проведенной прокуратурой Прикубанского округа города, установлено, что должностные лица ТСЖ <...> при наличии реальной возможности погасить задолженность за тепловую энергию перед ОАО <...> в размере <...> рублей направили указанные средства на иные цели, что повлекло прекращение теплоснабжения домов. По инициативе прокурора ОМВД России по г. Краснодару проведена проверка в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ, по итогам которой возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 201 УК РФ;

сокрытие незаконной деятельности других лиц путем самоуправных действий.

Нередко факты отступления от требований законодательства в действиях лиц, выполняющих управленческие функции, выявляются в ходе общенадзорных проверок. В таких случаях прокурор должен не только вносить акты прокурорского реагирования, но и решать вопрос о наличии признаков управленческого преступления, при необходимости направляя соответствующие материалы в органы, уполномоченные принимать решение о возбуждении уголовного дела (например, при выявлении факта включения в расчет тарифа на холодное водоснабжение расходов муниципального унитарного предприятия на оплату горюче-смазочных материалов для транспортных средств, принадлежащих его должностным лицам).

В Республике Адыгея в ходе прокурорской проверки были выявлены факты передачи объектов водоснабжения в аренду хозяйствующим субъектам без проведения конкурсных процедур и оценки имущества. Аналогичные факты были выявлены в ряде районов Краснодарского края и в других субъектах Российской Федерации. С нашей точки зрения, данные факты должны явиться основанием для выдвижения и проверки версии о наличии в действиях должностных лиц признаков управленческого преступления.

В результате каждого из рассмотренных выше действий, как правило, остаются следы, которые могут быть обнаружены, прежде всего, в различных документах (бухгалтерских, кадровых, банковских и т. д.). Их исследование позволяет получить информацию:

о сущности и характере допущенных нарушений, месте и времени совершения преступления, способе преступных действий;

о месте нахождения иных источников информации о совершенном преступлении, например о круте лиц, осведомленных о совершенном преступлении, и причастности к нему определенных лиц.

Структура способа совершения преступления зависит от того, является ли оно умышленным. Для умышленных преступлений характерно наличие этапа подготовки преступления, на котором создаются условия для последующей преступной деятельности. Также в структуру способа совершения умышленного преступления входят способ со-

вершения конкретных противоправных действий, образующих объективную сторону преступного деяния, и способ сокрытия преступления. Структура способа преступления с неосторожной формой вины чаще всего является простой и состоит из одного элемента — деяния в форме бездействия, повлекшего причинение существенного ущерба определенному кругу лиц, хотя могут быть выявлены и действия, направленные на сокрытие преступления. В связи с этим содержание данного обстоятельства, входящего в предмет доказывания по делу, зависит от того, в совершении какого преступления обвиняется лицо.

#### 4. Место и время противоправных действий (бездействия).

Место посягательства включает в себя место осуществления деятельности субъекта, место наступления и сокрытия вредных последствий, иное место, так или иначе связанное с неправомерной деятельностью субъекта. Достаточно часто место преступления представляет собой конкретную организацию, в которой совершено правонарушение, однако в отдельных случаях такого определения места явно недостаточно. Возникает необходимость установления конкретной точки пространства, в которой совершено правонарушение.

Важно также обращать внимание на совпадение или несовпадение места работы субъекта и места исполнения возложенных на него обязанностей. В случае несовпадения этих мест исследованию подлежат все установленные места. Если лицо за период своей деятельности сменило несколько мест работы, возможна ситуация, когда на каждом из них оно допускало разного рода злоупотребления. В этом случае установлению и исследованию будут подлежать все места работы данного субъекта, исполнения им возложенных на него обязанностей.

Время преступного посягательства может оцениваться по-разному — в зависимости от вида посягательства и обстоятельств его совершения. В ряде случаев оно может рассматриваться как конкретная дата, причем время должно быть установлено с точностью если не до минуты, то как минимум до часа. Например, в какое именно время была прекращена подача энергоресурсов на объект ЖКХ, в какой момент времени произошла авария и т. д. Точный мо-

мент совершения преступления важен как при активном, так и при пассивном деянии субъекта. При установлении факта незаключения необходимых договоров поставки энергоресурсов, например, необходимо установить, что на конкретную дату договор заключен не был, хотя такая обязанность у лица была в соответствии с действующим законодательством.

Иногда столь точное установление времени события невозможно. В этом случае определяется временной период, интервал, в котором состоялись преступные события. Например, при ненадлежащей организации ремонтно-восстановительных работ следует установить периоды, в которые эти работы должны были выполняться и фактически выполнялись.

В тех случаях, когда имеют место неоднократные нарушения исполнения возложенных на субъекта обязанностей, прокурору следует проверить, установлено ли время каждого эпизода преступной деятельности виновного лица.

Кроме того, с учетом диспозиций правовых норм, регламентирующих уголовную ответственность за преступления анализируемой группы, важно установить не только время совершения преступного деяния, но и время событий, предшествовавших, сопутствовавших и последовавших за ним. Таким образом, время преступного посягательства включает: время совершения конкретных действий (бездействия), выразившихся в нарушении служебных обязанностей; время развития события, обусловленного действиями (бездействием) вопреки интересам службы; время наступления вредных последствий.

В связи с исследованием места совершения преступления должно быть установлено наименование и место государственного органа в системе органов власти, наименование организации, ее организационно-правовая форма, сфера деятельности. Также устанавливают, как была организована работа в данной структуре, каким образом осуществлялось распределение функциональных обязанностей и полномочий, где и в какой форме они были закреплены, как был организован контроль за соблюдением законности в деятельности конкретных лиц, в каких формах

этот контроль осуществлялся. Важно проверить, в одной или в нескольких организациях совершено преступление и связаны ли между собой указанные организации, в какой сфере экономики они осуществляют свою деятельность, какую продукцию (товары, услуги) выпускают, являются ли прибыльными, рентабельно ли производство на данных предприятиях и т. п.

Следует подчеркнуть, что многие преступления анализируемого вида совершаются не однократно, а систематически, что должно учитываться как в ходе расследования, так и при осуществлении прокурорского надзора.

5. Связь действий (бездействия) субъекта с использованием служебного положения вопреки интересам службы, в том числе не совершал ли он незаконные действия с использованием своего служебного положения (авторитета, связей в государственных и иных органах и т. д.).

6. Последствия, наступившие в результате неправомерных действий (бездействия) субъекта, их связь с существенным нарушением прав и законных интересов граждан и организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства.

Последствиями может быть как материальный, так и моральный вред. При совершении должностного подлога вредные последствия в виде нарушения прав и законных интересов граждан, общества или государства могут и не наступить. В этом случае среди фактов — последствий преступления будут присутствовать только следы преступления (прежде всего материальные).

Для преступлений, связанных с разного рода злоупотреблениями и упущениями по службе, наступление вреда имеет принципиальное значение. В ходе расследования необходимо установить существенность причиненного преступлением вреда. Данное понятие является оценочным и в каждом случае определяется индивидуально, в зависимости от обстоятельств дела. Для этого оценке подлежат характер вреда, размер причиненного ущерба, обстановка, место и время его причинения.

Ущерб, например, может выражаться как в форме прямой утраты имущества, так и в форме упущенной выгоды или неполучения доходов, которые могли быть получены.

Вред может быть причинен правам и интересам потребителей услуг в жилищно-коммунальной сфере, работников данной организации и иных организаций, интересам государства и общества в целом. Ущерб может выражаться в нарушении нормальных условий жизнедеятельности граждан и т. д.

Необходимо проверить, удалось ли следствию установить, какой вред был причинен, его характер, в чем именно выразилось наступление вредных последствий, какие именно права и интересы были нарушены, кому они принадлежали (были предоставлены), носило ли нарушение существенный характер.

7. Причинная связь между действиями (бездействием) лица и наступившими вредными последствиями.

8. Наличие и форма вины субъекта, мотив и цели преступления, были ли действия (бездействие) виновного лица совершены из корыстной или иной личной заинтересованности.

Основным мотивом преступлений анализируемого вида является корысть или иная личная заинтересованность. Корысть может проявляться в стремлении получить материальную выгоду путем совершения противоправных действий (бездействия), например систематически необоснованно получать премии за якобы успешную подготовку к зимнему отопительному сезону. В качестве иной личной заинтересованности может выступать стремление скрыть недостатки в работе, создать видимость экономического благополучия организации. Лицо может ложно понимать интересы службы, может стремиться оказать кому-либо неправомерную услугу или содействие, одновременно преследуя свои личные интересы, и т. п. Среди мотивов можно также назвать карьеризм, месть, зависть и т. д.

Оценивая информацию об указанных вопросах, прокурор имеет возможность не только проверить, изобличено ли лицо в совершении преступления, но и выявить обстоятельства, исключающие ответственность субъекта. К таким обстоятельствам, например, могут быть отнесены выполнение распоряжения руководителя, действие в состоянии крайней необходимости. Лицо могло не справиться

с возложенными на него обязанностями из-за отсутствия достаточных знаний и навыков работы, психологических особенностей личности и т. д.

В материалах дела должна содержаться информация о том, в чем именно проявилась корыстная или иная личная заинтересованность субъекта, в каких действиях и в какой период времени она нашла свое выражение, какие цели при этом преследовались, в отношении какого имущества эти цели были реализованы (его наименование, стоимость, источник происхождения и пр.).

Оценивая доказанность умысла в действиях виновного лица, прокурор должен обращать внимание на наличие в деле сведений о том, было ли это лицо ознакомлено со своими обязанностями, сознавало ли, что действует с нарушением предоставленных прав и возложенных обязанностей, предвидел ли субъект наступление вредных последствий и как к этому относился.

При совершении преступления по неосторожности в материалах дела должна содержаться информация, имелась ли у лица реальная возможность исполнить возложенные на него обязанности в полном объеме.

Прокурор должен проверить, имеется ли в деле информацию о том, какими были цели виновного, чего он достиг в результате своей преступной деятельности (продвижение по службе, премирование и т. д.). Следует обратить внимание на наличие в деле доказательств, характеризующих особенности деятельности организации, наличие разного рода управленческих и организационно-хозяйственных недостатков, на которые обвиняемые часто ссылаются в свое оправдание. Так, обвиняемые в совершении разного рода злоупотреблений могут ссылаться на отсутствие надлежащих складских помещений, финансирования, необеспеченность сырьем и материалами, необходимыми для подготовки к зимнему отопительному сезону, вынужденную эксплуатацию устаревшего и изношенного оборудования (тепловых сетей, котельных и т. п.), отсутствие взаимодействия различных структур и сложности при решении возникающих проблем, трудности транспортировки грузов и т. д. Только в случае исследования указанных обстоятельств можно установить,

имели ли они место в действительности и не пытается ли обвиняемый скрыть свои противоправные действия, ссылаясь на якобы объективные причины.

9. Обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности виновного лица.

К наиболее типичным обстоятельствам, смягчающим наказание по делам анализируемого вида, следует отнести:

1) предотвращение виновным вредных последствий (или реальная попытка предотвращения, не удавшаяся по объективным причинам);

2) добровольное возмещение материального ущерба и морального вреда, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного преступлением;

3) совершение преступления под влиянием принуждения или в силу материальной, служебной или иной зависимости;

4) совершение преступления впервые вследствие случайного стечения обстоятельств (для этого исследуется, является ли это преступление случайным фактом или закономерным явлением в поведении лица, одним из многих в цепи аналогичных по своей природе и характеру действий или бездействий);

5) явка с повинной, активное способствование раскрытию преступления, изобличению других соучастников преступления и розыску имущества, добытого в результате преступления, чистосердечное (в том числе деятельное) раскаяние и т. д.

Отягчают наказание по анализируемым делам чаще всего следующие обстоятельства:

1) рецидив преступлений (для этого необходимо, в частности, установить, как часто лицо совершало действия, в которых обвиняется, а также в какой последовательности);

2) наступление тяжких последствий;

3) принуждение к совершению преступлений лиц, подчиненных виновному по службе и находящимся в зависимости от него;

4) совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора.

Важную роль в исследовании данного рода обстоятельств играет изучение поведения лица после выявления совершенного им преступления. Особое внимание следует уделять поведению субъекта после возбуждения дела и занимаемой им позиции (использует ли противоправные методы осуществления противодействия расследованию, не уклоняется ли от участия в следственных действиях, насколько достоверными являются его показания и т. д.).

10. Связь управленческих преступлений с хищениями и иными преступлениями в сфере экономики, взяточничеством, коммерческим подкупом и т. д.

11. Обстоятельства, способствовавшие совершению преступления.

Среди типичных обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, следует назвать:

1) нарушение принципов подбора и расстановки кадров — прием на работу лиц, не способных справиться с возложенными обязанностями, не внушающих доверия и т. д.;

2) пренебрежение со стороны отдельных руководителей требованиями закона, нарушение существующего правопорядка при решении служебных задач;

3) отсутствие контроля или ненадлежащий контроль за соблюдением правил, регулирующих деятельность организации и ее работников;

4) неупорядоченность в работе отдельных звеньев аппарата, выражающаяся в нечеткой ведомственной регламентации прав и обязанностей руководителей различного уровня, приводящая к бездеятельности или злоупотреблениям.

Необходимо исследовать деятельность организации, в которой работал виновный и где было совершено преступление, условия его работы, особенности организации технологического процесса, документооборота, степень правовой урегулированности данной сферы экономики. Исследование указанных обстоятельств позволит установить форму вины лица, степень его ответственности, сущность произошедшего события.

### **6.5. Анализ и оценка прокурором материалов уголовных дел о налоговых преступлениях**

Налоговые преступления, совершаемые лицами, связанными с жилищно-коммунальным хозяйством, не оказывают непосредственного влияния на качество предоставляемых населению услуг, однако случаи их выявления вызывают повышенный общественный резонанс. Сфера жилищно-коммунального хозяйства является одним из сегментов экономики, где традиционно совершаются налоговые преступления, в частности уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации (ст. 199 УК РФ), неисполнение обязанностей налогового агента (ст. 199.1 УК РФ). Указанные обстоятельства, на наш взгляд, предполагают необходимость детального рассмотрения вопроса об анализе и оценке прокурором материалов уголовных дел об указанных преступлениях.

К налогоплательщикам (налоговым агентам) в сфере ЖКХ относятся управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищные кооперативы, иные специализированные потребительские кооперативы, выполняющие в соответствии со ст. 161 ЖК РФ функции по управлению многоквартирными домами, предоставлению коммунальных услуг гражданам, проживающим в многоквартирных домах, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»; ресурсоснабжающие организации.

Оценивая материалы уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 199 или ст. 199.1 УК РФ, прокурор должен обращать внимание на установление следующих обстоятельств:

1. Место совершения преступления:

1) полное наименование, организационно-правовая форма и форма собственности организации — налогоплательщика (налогового агента);

2) размер и состав уставного капитала налогоплательщика (налогового агента);

3) когда и где были произведены государственная регистрация организации и постановка на налоговый учет, какой индивидуальный номер (ИНН) присвоен налогоплательщику (налоговому агенту), в каком налоговом органе состоит на учете налогоплательщик (налоговый агент);

4) юридический адрес налогоплательщика (налогового агента);

5) место осуществления налогоплательщиком (налоговым агентом) предпринимательской деятельности (фактический адрес) и виды деятельности;

6) наличие лицензии: на какой вид предпринимательской деятельности выдана лицензия, кем, когда и на какой срок, соблюдались ли обязательные лицензионные требования и условия, осуществлялись ли лицензируемые виды деятельности обособленными подразделениями организации.

Деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется на основании лицензии, за исключением осуществления такой деятельности товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом и случая, предусмотренного ч. 3 ст. 200 ЖК РФ (ч. 1.3 ст. 161 ЖК РФ);

7) имеются ли в структуре организации—налогоплательщика (налогового агента) обособленные подразделения (филиалы, представительства и т. д.), если да, то где они расположены, кто осуществляет руководство их деятельностью;

8) в каких кредитных организациях налогоплательщик (налоговый агент) имеет банковские счета (расчетный счет), когда они были открыты, движение денежных средств по этим счетам за определенные налоговые периоды;

9) имело ли место невыполнение договорных обязательств со стороны налогоплательщика (налогового агента);

10) штат работников налогоплательщика (налогового агента), характер служебных и личных взаимоотношений между руководителями организации, руководителями и подчиненными им лицами;

11) хозяйственное положение и финансовое состояние налогоплательщика (налогового агента), не является ли он банкротом;

12) особенности ведения предпринимательской деятельности налогоплательщиком (налоговым агентом) как в целом, так и по каждому виду деятельности, а при необходимости — и по отдельным финансово-хозяйственным операциям;

13) организация документооборота, учета и контроля за производственными и финансовыми операциями;

14) с какими предпринимательскими структурами налогоплательщик (налоговый агент) поддерживает деловые и финансовые отношения (в том числе фактические, когда официально договор не заключался), в чем они выражаются, когда установлены, когда и как оформлены, при каких обстоятельствах, места совершения хозяйственных операций, составляются ли хозяйственные договоры, каким образом осуществляются взаиморасчеты;

15) заключались ли налогоплательщиком (налоговым агентом) кредитные договоры: договор банковского, коммерческого, товарного кредита, с кем именно, в качестве кого выступал налогоплательщик (налоговый агент) по договорам товарного и коммерческого кредита (кредитора или должника), во всех ли случаях стороны выполняли условия договора, если нет, то каким образом были урегулированы споры;

16) кто является конкурентом налогоплательщика (налогового агента), осуществлялась ли деятельность по распределению сфер влияния.

2. Какие объекты сокрыты от налогообложения: виды налогов (сборов), подлежащих уплате налогоплательщиком (или перечислению налоговым агентом); имеются ли у налогоплательщика льготы по уплате налогов (сборов), какие, какими нормативными актами предусмотрена уплата данных налогов (сборов), совершено сокрытие от налогообложения одного или нескольких объектов.

3. Способы уклонения от уплаты налогов и (или) сборов:

1) особенности учета налогоплательщиком хозяйственных операций в соответствии с принятой им учетной политикой;

2) было ли осуществлено занижение дохода (выручки) или завышение расходов, иное;

3) в каких документах бухгалтерского учета эти данные могли быть отражены;

4) если уклонение от уплаты налогов и (или) сборов совершено путем отказа от ведения документов бухгалтерского учета и финансовой отчетности в целом или не составления отдельных первичных документов бухгалтерского учета, необходимо выяснять: когда производились хозяйственные операции, не отраженные документально, какие документы бухгалтерского учета обязан был составить налогоплательщик;

5) способы неисполнения обязанностей налогового агента по исчислению, удержанию или перечислению налогов и (или) сборов.

4. Время совершения действий по уклонению от уплаты налогов и (или) сборов, неисполнения обязанностей налогового агента:

1) налоговые<sup>1</sup> и отчетные периоды<sup>2</sup>, в которые имело место уклонение от уплаты налогов и (или) сборов или неисполнение обязанностей налогового агента, в пределах 3 лет; если принято решение о проведении налоговой проверки за более ранние периоды, с чем это связано;

2) не было ли оказано противодействие со стороны представителей налогоплательщика (налогового агента), в чем оно выразилось<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Под налоговым периодом понимается календарный год или иной период времени применительно к отдельным налогам, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма налога, подлежащая уплате. Налоговый период может состоять из одного или нескольких отчетных периодов с учетом особенностей, установленных ст. 55 Налогового кодекса Российской Федерации (ч. 1 ст. 55 НК РФ).

<sup>2</sup> Отчетным периодом для годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (отчетным годом) является календарный год — с 1 января по 31 декабря включительно, за исключением случаев создания, реорганизации и ликвидации юридического лица (ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»).

<sup>3</sup> Течение срока давности привлечения к ответственности приостанавливается, если лицо, привлекаемое к ответственности за налоговое правонарушение, активно противодействовало проведению выездной налоговой проверки, что стало непреодолимым препятствием для ее проведения и определения налоговыми органами сумм налогов и (или) сборов, подлежащих уплате в бюджетную систему Российской Федерации (ч. 3.1 ст. 113 НК РФ).

3) время проведения мероприятий налогового контроля: даты начала и окончания налоговой проверки и других мероприятий налогового контроля, даты проведения проверочных мероприятий, в ходе которых были выявлены нарушения налогового законодательства, совпадают ли указанные даты с общими сроками проверки;

4) сроки представления документов налоговой отчетности в налоговые органы и уплаты налогов (сборов);

5) дата представления налогоплательщиком (налоговым агентом) в налоговый орган документов налоговой отчетности;

6) дата составления и подписания документов бухгалтерского учета и финансовой отчетности, содержащих искаженные данные об объектах налогообложения, а также документов налоговой отчетности.

5. Какими нормативными актами должен был руководствоваться налогоплательщик (налоговый агент) при уплате налогов и (или) сборов.

6. Размер ущерба:

1) стоимость объектов, сокрытых от налогообложения к каждому сроку платежа;

2) ставка налога, подлежащая применению по каждому сокрытому объекту налогообложения;

3) соответствуют ли законодательству действия налогового органа, применившего соответствующую ставку налога;

4) в какой сумме не были уплачены налог и (или) сбор по каждому сроку платежа;

5) каково соотношение неуплаченных налогов и (или) сборов и сумм налогов и (или) сборов, подлежавших уплате.

7. Субъект преступления:

1) кто выполняет функции руководителя организации — налогоплательщика (налогового агента);

2) не являются ли эти лица «подставными» или вымышленными;

3) в чем заключаются их должностные обязанности и на основании каких документов они их исполняют;

4) на кого возложено ведение документов бухгалтерского учета и финансовой отчетности в организации;

5) выполняются функции главного бухгалтера в организации по трудовому или гражданско-правовому договору;

6) кем составлены и подписаны документы бухгалтерского учета и финансовой отчетности, в которые внесены заведомо ложные сведения;

7) каковы обстоятельства составления данных документов;

8) кем и каким способом (путем личного представления, направления по почте, по электронной почте с использованием электронной цифровой подписи и т. д.) представлены документы в налоговый орган (фамилия, имя, отчество, гражданство, место регистрации и фактического проживания, данные паспорта, образование, иные данные, характеризующие личность).

8. Наличие умысла на уклонение от уплаты налогов и (или) сборов: имел ли место сговор между руководителями организации и лицами, вносившими в документы ложные сведения; каковы мотивы действий лиц, вносивших в документы ложные сведения.

9. Обстоятельства, смягчающие (отягчающие) наказание:

1) привлекались ли руководитель организации, иное лицо, выполняющее функции руководителя, главный бухгалтер, лицо, ответственное за ведение бухгалтерского учета в организации, и (или) другое лицо, являющееся обвиняемым, ранее к уголовной ответственности;

2) имеется ли у обвиняемого неснятая или непогашенная судимость;

3) совершено ли преступление, предусмотренное ст.ст. 199, 199.1 УК РФ, в составе группы лиц.

10. Обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния:

1) имелись ли основания для применения налоговых льгот у налогоплательщика (налогового агента), почему не были применены;

2) предпринимались ли налогоплательщиком (налоговым агентом) меры по возмещению причиненного ущерба (в полном объеме или частично).

Последний вопрос предполагает проверку прокурором в материалах уголовного дела правильности определения размера причиненного ущерба как обстоятельства, подлежащего установлению, а также размера ущерба как составной части основания для прекращения уголовного дела по ст. 76.1 УК РФ и ст. 28.1 УПК РФ (прекращение уголовного

преследования по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности). При этом необходимо учитывать, что в первом случае ущерб составляет недоимка по налогу<sup>1</sup>, а во втором — к указанной сумме добавляются также пени и штрафы в размере, определяемом в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (ч. 2 ст. 28.1 УПК РФ).

Другой составной частью основания освобождения от уголовной ответственности за совершение налогового преступления является совершение преступления впервые (ч. 1 ст. 76.1 УК РФ). При этом предыдущие случаи возбуждения уголовного преследования в отношении лица при наличии снятой или погашенной судимости или его прекращения в отношении обвиняемого по реабилитирующим основаниям не рассматриваются как факты привлечения к уголовной ответственности.

Главным следственным управлением Следственного комитета по Санкт-Петербургу неоднократно возбуждалось уголовное дело в отношении главного бухгалтера ООО «Жилкомсервис <...>» по ч. 1 ст. 199.1 УК РФ в связи с неисполнением обязанностей налогового агента по перечислению сумм НДС/Л. Прокуратурой Санкт-Петербурга неоднократно были отменены постановления о возбуждении уголовного дела в связи с добровольным возмещением бюджету незаконно удержанных денежных средств. Следственные органы полагали, что главный бухгалтер совершала налоговые преступления неоднократно. Однако в случае совершения указанных деяний впервые и добровольного возмещения причиненного ущерба уголовное преследование подлежит прекращению. Поскольку главный бухгалтер ООО «Жилкомсервис <...>» ни разу не была привлечена к уголовной ответственности, добровольно возместила причиненный ущерб, неоднократное повторение ею действий преступного характера, за которые она не была осуждена, означает, что неисполнение обязанностей налогового агента по перечислению сумм НДС/Л каждый раз совершалось ею «впервые», в связи с чем в каждом случае она освобождалась от уголовной ответственности на основании ч. 2 ст. 28.1 УПК РФ и ч. 1 ст. 76.1 УК РФ.

---

<sup>1</sup> Взысканные или подлежащие взысканию пени и штрафы в сумму недоимок не включаются (О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 дек. 2006 г. № 64. П. 21, абз. 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.
5. Жилищный кодекс Российской Федерации.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации.
9. О бухгалтерском учете : федер. закон Рос. Федерации от 6 дек. 2011 г. № 402-ФЗ. — С изм. и доп.
10. О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 137-ФЗ. — С изм. и доп.
11. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 3 апр. 2018 г. № 59-ФЗ.
12. О водоснабжении и водоотведении : федер. закон Рос. Федерации от 7 дек. 2011 г. № 416-ФЗ. — С изм. и доп.
13. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. — С изм. и доп.
14. О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ. — С изм. и доп.
15. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : федер. закон Рос. Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 161-ФЗ. — С изм. и доп.
16. О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами : федер. закон Рос. Федерации от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ. — С изм. и доп.
17. О естественных монополиях : федер. закон Рос. Федерации от 17 авг. 1995 г. № 147-ФЗ. — С изм. и доп.
18. О защите прав потребителей : закон Рос. Федерации от 7 февр. 1992 г. № 2300-1. — С изм. и доп.
19. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон Рос. Федерации от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ. — С изм. и доп.
20. О лицензировании отдельных видов деятельности : федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ. — С изм. и доп.
21. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ. — С изм. и доп.

22. О несостоятельности (банкротстве) : федер. закон Рос. Федерации от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ. — С изм. и доп.
23. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 17 янв. 1992 г. № 2202-1. — С изм. и доп.
24. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федер. закон Рос. Федерации от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ. — С изм. и доп.
25. О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ. — С изм. и доп.
26. О регулировании деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами : федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2014 г. № 458-ФЗ. — С изм. и доп.
27. О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. — С изм. и доп.
28. О содействии развитию жилищного строительства : федер. закон Рос. Федерации от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ. — С изм. и доп.
29. О теплоснабжении : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ. — С изм. и доп.
30. О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ. — С изм. и доп.
31. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. — С изм. и доп.
32. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ. — С изм. и доп.
33. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ. — С изм. и доп.
34. Об оценочной деятельности в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ. — С изм. и доп.
35. Об электроэнергетике : федер. закон Рос. Федерации от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ. — С изм. и доп.
36. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 23 нояб. 2009 г. № 261-ФЗ. — С изм. и доп.

37. О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 мая 2013 г. № 406. — С изм. и доп.

38. О ежеквартальной отчетности застройщиков об осуществлении деятельности, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 окт. 2005 г. № 645. — С изм. и доп.

39. О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 окт. 2014 г. № 1110. — С изм. и доп.

40. О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 апр. 2013 г. № 290. — С изм. и доп.

41. О порядке осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 мая 2013 г. № 416. — С изм. и доп.

42. О порядке оформления и представления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 июля 2011 г. № 553.

43. О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 июля 2008 г. № 549. — С изм. и доп.

44. О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 февр. 2006 г. № 75. — С изм. и доп.

45. О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих : постановление Правительства Рос. Федерации от 31 окт. 2002 г. № 787. — С изм. и доп.

46. О правилах, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами : постановление Правительства Рос. Федерации от 14 февр. 2012 г. № 124. — С изм. и доп.

47. О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2011 г. № 354. — С изм. и доп.

48. О стандартах раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 янв. 2013 г. № 6. — С изм. и доп.

49. О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 июля 2013 г. № 570. — С изм. и доп.

50. О требованиях к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 марта 2012 г. № 253. — С изм. и доп.

51. О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 апр. 2014 г. № 400. — С изм. и доп.

52. Об особенностях применения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 авг. 2012 г. № 857. — С изм. и доп.

53. О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 мая 2016 г. № 484. — С изм. и доп.

54. О ценообразовании в области регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2011 г. № 1178. — С изм. и доп.

55. О ценообразовании в сфере теплоснабжения : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 окт. 2012 г. № 1075. — С изм. и доп.

56. Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 2006 г. № 491. — С изм. и доп.

57. Об утверждении правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания имущества в многоквартирном доме : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 мая 2006 г. № 306. — С изм. и доп.

58. Об утверждении стандартов раскрытия информации в области обращения с твердыми коммунальными отходами : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 июня 2016 г. № 564.

59. Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами : постановление Правительства Рос. Федерации от 23 сент. 2010 г. № 731. — С изм. и доп.

60. Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года : утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 26 янв. 2016 г. № 80-р.

61. О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) органами государственной власти и органами местного самоуправления : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 17 сент. 2007 г. № 14. — С изм. и доп.

62. О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 7 мая 2008 г. № 84. — С изм. и доп.

63. Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 10 июля 2017 г. № 475.

64. Об организации взаимодействия территориальных и транспортных прокуроров при реализации полномочий в гражданском и арбитражном процессе : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 12 окт. 2007 г. № 167.

65. Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 12 марта 2008 г. № 39.

66. Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 2 окт. 2007 г. № 155. — С изм. и доп.

67. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 3 марта 2017 г. № 140.

68. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 7 дек. 2007 г. № 195. — С изм. и доп.

69. О принятии строительных норм и правил Российской Федерации «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования. СНиП 12-03-2001» : постановление Гос. комитета Рос. Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 23 июля 2001 г. № 80.

70. О принятии строительных норм и правил Российской Федерации «Безопасность труда в строительстве. Часть 2. Строительное производство. СНиП 12-04-2002»: постановление Гос. комитета Рос. Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 17 сент. 2002 г. № 123.

71. Об утверждении правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда : постановление Гос. комитета Рос. Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сент. 2003 г. № 170.

72. Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством : приказ Федер. службы гос. статистики от 12 сент. 2012 г. № 492. — С изм. и доп.

73. Обзор правовых позиций, отраженных в судебных актах Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, принятых в четвертом квартале 2017 года по вопросам налогообложения : письмо Федер. налоговой службы от 18 янв. 2018 г. № СА-4-7/756@.

74. Приказ Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 20 мая 1998 г. № 160 [о некоторых вопросах, связанных с применением Закона РФ «О защите прав потребителей»]. — С изм. и доп.

75. По делу о проверке конституционности статьи 140 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Б. Фишер : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 февр. 2002 г. № 4-П.

76. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кропачевой Ирины Рафаэловны на нарушение ее конституционных прав частями первой и второй статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 20 июня 2006 г. № 251-О.

77. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 2 июля 2009 г. № 14.

78. О некоторых вопросах, возникших у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5. — С изм. и доп.

79. О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2017 г. № 22.

80. О практике применения судами уголовного законодательства, направленного на охрану безопасных условий труда и безопасности горных, строительных и иных работ : постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5 дек. 1986 г. № 16.

81. О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 дек. 2006 г. № 64.

82. О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2012 г. № 17.

83. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 16 окт. 2009 г. № 19.

84. О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 30 нояб. 2017 г. № 48.

85. О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных или иных работ : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 23 апр. 1991 г. № 1. — С изм. и доп.

86. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года : утв. постановлением Президиума Верховного Суда Рос. Федерации от 7 нояб. 2007 г.

87. Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 20 июля 2011 г.

88. Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции : утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 29 апр. 2014 г.

89. Амелин Р. В. Комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» : (постатейный) / Р. В. Амелин [и др.] ; под ред. С. Е. Чаннова, Д. С. Велиевой. — Москва : Юстицинформ, 2010. — 176 с.

90. Басов С. А. Участие прокурора в административно-юрисдикционном процессе : учеб. пособие / С. А. Басов. — Санкт-Петербург : С.-Петерб. юрид. ин-т (фил.) Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2015. — 188 с.

91. Батычко В. Т. Уголовное право. Общая и Особенная части [Электронный ресурс] : курс лекций / В. Т. Батычко. — [Таганрог], 2006. — URL: <http://kNigi-uchebNiki.com/pravo-ugolovNoe/prichiNeNieimuschestveNNogo-libo-iNogo.html>.

92. Быстрова Ю. В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Ю. В. Быстрова // Российский следователь. — 2016. — № 12. — С. 38—42.
93. Винокуров А. Ю. О новом взгляде на полномочия прокурора, связанные с применением Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров // Административное и муниципальное право. — 2012. — № 5. — С. 34—38.
94. Воронин В. В. Обстоятельства, подтверждающие наличие состава преступления, предусмотренного статьей 238 УК РФ / В. В. Воронин // Уголовный процесс. — 2008. — № 11. — С. 14—20.
95. Густов Г. А. Расследование должностных хищений в торговле. Ч. 1. Криминалистическая характеристика преступления / Г. А. Густов. — 4-е изд., перераб. и доп. — Ленинград : Ин-т усовершенствования следств. работников органов прокуратуры СССР, 1991. — 272 с.
96. Густов Г. А. Расследование должностных хищений в торговле. Ч. 2. Типовые поисковые системы / Густов Г. А. — 2-е изд. — Ленинград : Ин-т усовершенствования следств. работников органов прокуратуры СССР, 1990. — 190 с.
97. Данилова Н. А. Хищения в сфере экономической деятельности: механизм преступления, его выявление, организация расследования : науч.-метод. пособие / Н. А. Данилова, С. Г. Евдокимов, Н. М. Сологуб. — Москва : Приор, 2002. — 256 с.
98. Егорова Н. А. Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Егорова Наталья Александровна. — Волгоград, 2006. — 579 с.
99. Завидов Б. Д. Уголовно-правовой анализ мошенничества, присвоения или растраты и причинения имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Комментарий статей главы 21 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] / Б. Д. Завидов, М. И. Слюсаренко, А. П. Коротков // DOLGI.RU : информ. портал. — URL: <http://www.dolgi.ru/articles/item/?id=16553>.
100. Защита прокурором конституционных прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства : учеб. пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. — 2-е изд., перераб. и доп. — Санкт-Петербург : С.-Петерб. юрид. ин-т (фил.) Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2014. — 276 с.
101. Киракосян С. А. Новеллы правового регулирования и судебная практика по вопросу ограничения и приостановления предоставления коммунальных услуг при наличии задолженности / С. А. Киракосян // Вестник арбитражной практики. — 2017. — № 1. — С. 51—57.

102. Китаева В. Н. Проблемные вопросы квалификации и расследования случаев травмирования людей упавшими сосульками / В. Н. Китаева // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : материалы 16-й междунар. науч.-практ. конф., 19–20 мая 2011 г. — Иркутск, 2011. — Ч. 1. — С. 132–134.

103. Китаева В. Н. Судебные экспертизы при расследовании уголовных дел о травмировании, гибели людей упавшими ледяными образованиями, снегом / В. Н. Китаева // Российский следователь. — 2013. — № 12. — С. 22–25.

104. Назаров Р. Проблемы унифицированной формы договора управления многоквартирным домом / Р. Назаров // Жилищное право. — 2014. — № 11. — С. 53–60.

105. Наумов А. В. Российское уголовное право. Т. 1. Общая часть : курс лекций / А. В. Наумов. — Москва : Юрид. лит., 2004. — 496 с.

106. Пискунов С. А. Криминологическая характеристика преступлений, связанных с производством, хранением, сбытом товаров и выполнением работ, не отвечающих требованиям безопасности / С. А. Пискунов // Российский следователь. — 2010. — № 22. — С. 23–27.

107. Серова В. Е. Уголовное преследование, осуществляемое прокурором в ходе досудебного производства по делам об управленческих преступлениях в сфере оборонно-промышленного комплекса: к постановке проблемы / В. Е. Серова // Альманах молодого исследователя / под общ. ред. А. А. Сапожкова. — Санкт-Петербург : С.-Петерб. юрид. ин-т (фил.) Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2017. — Вып. 2. — С. 129–132.

108. Скрипник О. Б. Реформирование регионального жилищно-коммунального комплекса: методология и практика / О. Б. Скрипник. — Москва : Финансы и статистика, 2013. — 288 с.

109. Хусьянова С. Г. Несовершенство законодательства о раскрытии информации в сфере жилищно-коммунального хозяйства: взгляд прокурора / С. Г. Хусьянова // Российская юстиция. — 2016. — № 11. — С. 16–18.

110. Черных И. И. Защита прокурором прав несовершеннолетних в гражданском процессе / И. И. Черных // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2012. — № 9. — С. 52–58.

111. Ячменев Г. Г. Административная ответственность за нарушение законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов (судебно-арбитражная практика применения части 2 статьи 14.8, статьи 14.28 и части 4 статьи 19.5 КоАП РФ) / Г. Г. Ячменев // Арбитражные споры. — 2012. — № 1. — С. 87–108.

**СЕРИЯ «В ПОМОЩЬ ПРОКУРОРУ»**

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ  
ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**ЗАЩИТА ПРОКУРОРОМ ПРАВ ГРАЖДАН  
В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО  
ХОЗЯЙСТВА**

*НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ*

*Выпуск 6*

Редактор Н. Я. Елкина  
Компьютерная правка и верстка Е. А. Меклиш,  
С. В. Тедеевой

Подписано в печать 19.09.2018. Формат 60х90/16.  
Печ. л. 17,5. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—150). Заказ 2331.

Отдел научной информации и издательской деятельности  
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)  
Университета прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)  
Университета прокуратуры Российской Федерации

191014, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44