

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект федерального закона № 238034-8
«О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации»

Рассмотрев внесенный в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 238034-8 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (далее – законопроект), отмечаем следующее.

Законопроектом предусматривается:

-установление права собственников помещений в многоквартирном доме (далее – МКД) наделять лицо, осуществляющее управление МКД, одного из собственников или подрядную организацию, обслуживающую сети дома (далее – лицо, осуществляющее управление МКД), полномочием по использованию общего имущества для получения жителями услуг связи на период деятельности указанных таких лиц;

-порядок организации и проведения такого общего собрания собственников МКД;

-регулирование правоотношений между оператором связи и собственниками помещений в МКД по аналогии с регулированием правоотношений между региональным оператором и собственниками помещений в МКД в целях организации проведения капитального ремонта общего имущества в МКД;

-установление обязанности лиц, осуществляющих управление МКД, обеспечивать жителей дома услугами связи путем представления доступа операторам связи к общему имуществу МКД;

-возможность смены оператора связи и демонтажа его сетей собственниками МКД на основании решения общего собрания, как средство исключения случаев монополизации услуг связи в МКД;

-платность размещения оборудования связи на общей собственности МКД, определение состава платы, наделение Правительства РФ полномочием устанавливать размер платы.

1. Согласно пояснительной записке законопроект разработан в целях реализации поручений Президента РФ от 03.07.2020 № Пр-1068-р и от 01.09.2022 № Пр-1553-р.

Однако, вопреки содержащимся в поручении от 01.09.2022 № Пр-1553-р указаниям, законопроект содержит положения об обязательности решения общего собрания собственников о размещении оборудования связи на

объектах общей собственности МКД, а также о платности такого размещения.

1.1 Одним из препятствий для размещения оборудования связи на общей собственности МКД в настоящее время является сложность процедуры проведения общих собраний собственников МКД.

Законопроект не содержит положения, отменяющего указанную процедуру. Вместо этого, законопроектом предлагается ввести дополнительно новое основание для проведения общего собрания собственников: предоставить общему собранию собственников МКД право наделять лицо, осуществляющее управление МКД, одного из собственников или подрядную организацию, обслуживающую сети дома (далее – лицо, осуществляющее управление МКД), полномочием по использованию общего имущества для получения жителями услуг связи на период деятельности таких лиц (п. 2 ст. 1 законопроекта).

Учитывая, что ЖК РФ не содержит нормы, обязывающей собственников принимать на общем собрании какие-либо решения в рамках полномочий, предлагаемая законопроектом мера существующую проблему не решит.

1.2. Часть 2 ст. 44 ЖК РФ содержит положения, уполномочивающие Общее собрание собственников по наделению иных лиц правом на совершение действий в отношении общего имущества (пункты 3.1, 3.3, 3.6, 4.2, 4.3 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ). Ни одно из этих положений не наделяет такими правами непосредственно лицо, осуществляющее управление МКД или подрядную организацию, обслуживающую сети дома. В пунктах 3.1, 3.3, 3.6 речь идет о «лицах, уполномоченных от имени собственников», в пунктах 4.2, 4.3 – о наделении полномочиями совета МКД либо председателя совета МКД, т.е. непосредственно собственников жилья.

При сохранении обязательной процедуры получения согласия ОСС на размещение оборудования связи в МКД, прямое наделение законопроектом полномочиями на решение вопросов о размещении оборудования связи в МКД управляющих компаний или подрядных организаций приведет к сохранению существующих непрозрачных схем во взаимоотношениях между УК и операторами связи.

Кроме того, для передачи общего имущества в пользование третьим лицам (например, операторам связи для размещения сетей) требуется 2/3 голосов собственников помещений в МКД, принимающих участие в общем собрании, а для принятия решения о передаче управляющей организации полномочий распоряжаться общим имуществом для размещения сетей связи – большинство голосов от общего числа собственников, принимающих участие в таком собрании.

То есть принять решение о передаче полномочий управляющей организации будет существенно проще, чем принять решение о предоставлении оператору права разместить в МКД сети связи, что,

очевидно, приведет к сосредоточению в руках управляющих организаций всех вопросов размещения сетей связи в МКД.

Такой подход может стать основанием для злоупотреблений со стороны управляющих организаций и отрицательно сказаться на конкуренции между операторами.

1.3. Как следует из пояснительной записки, законопроект содержит перечень мер, обеспечивающих недискриминационный доступ операторов связи к инфраструктуре многоквартирных жилых домов, в целях повышения конкуренции на рынке предоставления услуг доступа к сети «Интернет».

При этом в законопроекте содержится норма (часть 8 проектируемой статьи 165.1 ЖК РФ), согласно которой собственники помещений в многоквартирном доме в любое время могут принять на общем собрании решение о смене оператора (операторов) связи и демонтаже принадлежащих ему сетей связи, в том числе на основании предложения собственника (собственников) помещений в этом многоквартирном доме о выборе иного оператора связи, предоставляющего услуги на наиболее выгодных для собственников помещений в многоквартирном доме условиях.

Законопроектом фактически предлагают установить в Жилищном кодексе РФ основание для расторжения договора на оказание услуг связи.

Договоры на оказание услуг связи являются двусторонними и не могут заключаться либо расторгаться на основании решений общих собраний собственников жилых помещений многоквартирных жилых домов. Данная норма прямо противоречит положениям ст. 3 ФЗ № 126-ФЗ «О связи», согласно которой отношения, связанные с оказанием услуг электросвязи в Российской Федерации, регулируются законодательством о связи.

Кроме того, данная норма направлена на создание законодательных условий для того, чтобы на общем собрании собственников принималось не решение о предоставлении объектов общей собственности для организации оказания услуг связи, а решение о выборе оператора связи, который будет допущен к оказанию услуг связи в доме.

Такое полномочие общего собрания собственников не предусмотрено Жилищным кодексом РФ, и противоречит целям, обозначенным в поручениях Президента РФ.

2. Законопроектом предлагается закрепить обязанность операторов связи вносить плату «за использование общего имущества в многоквартирном доме». Порядок установления платы и ее внесения оператором связи подлежит установлению Правительством РФ в Правилах взаимодействия оператора связи и лица, осуществляющего управление МКД при размещении и эксплуатации сетей связи (п. 6 ч. 4 проектируемой ст. 165¹ ЖК РФ). При этом уже в ч. 5 ст. 165¹ ЖК РФ содержит перечень расходов, подлежащих включению в плату за использование общего имущества в МКД (далее – плата).

Так, законопроектом предлагается включить в плату расходы на выполнение работ и/или услуг по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, возникших при эксплуатации сетей связи и не входящих в состав ежемесячно вносимой собственниками и пользователями жилых помещений в многоквартирном доме платы за жилые помещения.

При этом ни в законопроекте, ни в пояснительной записке состав таких работ и услуг не раскрывается.

Между тем, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 03.04.2013 N 290 «Минимальным перечнем услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения» (п.20) утвержден перечень работ, выполняемых в целях надлежащего содержания электрооборудования, радио- и телекоммуникационного оборудования в многоквартирном доме. То есть, указанные работы уже включены в число оплачиваемых жильцами из платы за содержание и ремонт общей собственности.

Кроме того, согласно действующему законодательству инфраструктура связи, в т.ч. и размещаемая в жилых домах, является собственностью оператора связи. Поэтому в силу ст. 210 ГК РФ оператор связи самостоятельно несет бремя содержания принадлежащей ему инфраструктуры связи.

Также следует учитывать, что инфраструктура связи размещается в многоквартирном доме исключительно в целях оказания услуг связи проживающим в нем собственникам и пользователям жилых помещений.

Следовательно, в процессе размещения, эксплуатации и демонтажа оборудования связи в многоквартирном доме, объем проводимых работ по содержанию и ремонту общего имущества не увеличивается.

Введение платы за использование общего имущества МКД для размещения оборудования связи в жилых домах в целях организации оказания услуг связи проживающим в них гражданам неизбежно повлечет рост тарифов на эти самые услуги связи.

3. В пояснительной записке к законопроекту указывается, что законопроект содержит норму, предоставляющую собственникам право освободить оператора связи от платы за использование общего имущества в жилом доме.

При этом в законопроекте установлено, что если собственники приняли решение о том, что плата с операторов не взимается, то плата за размещение взимается управляющей организацией с собственников помещений МКД. И помимо этой платы за размещение с собственников будут взиматься расходы на оплату потребленной оператором электроэнергии и расходы на выполнение работ по содержанию общего имущества, связанных с размещением и эксплуатацией сетей связи.

При этом (1) в законопроекте не учитывается то, что операторы зачастую заключают договор электроснабжения с территориальной снабжающей организацией, (2) и неясно, о каких конкретно расходах идет речь, учитывая, что работы по обслуживанию сетей, а также по устранению причинённого общему имуществу ущерба при монтаже несет оператор связи в силу действующих норм гражданского законодательства.

Законопроектом необоснованно возлагается на собственников помещений в МКД дополнительное финансовое бремя: собственник должен платить управляющей организации за то, что оператор, оказывающий ему, собственнику, услуги связи, разместил оборудование связи (посредством которого собственнику оказываются услуги связи) на общем имуществе, принадлежащем ему же, собственнику. Следовательно, собственник платит управляющей организации за то, что он, собственник распорядился принадлежащим ему имуществом.

Это тем более необоснованно, что расходы операторов (в том числе платежи собственникам помещений) учитываются в тарифах на услуги связи, оказываемые собственникам.

Таким образом, рассматриваемая проектируемая норма предоставляет управляющим компаниям возможность переложить на граждан расходы на содержание и ремонт общего имущества, якобы возникающие при размещении оборудования связи в жилых домах. (часть 6 проектируемой статьи 165.1 ЖК РФ). Данное положение носит антисоциальный характер, направлено исключительно на увеличение доходности управляющих компаний, а не на защиту и обеспечение интересов собственников помещений в МКД.

4.. Законопроектом предусматривается, что Правила взаимодействия оператора связи и лица, осуществляющего управление МКД при размещении и эксплуатации сетей связи должны содержать технические требования к размещению и демонтажу сетей связи.

Принципы и правила техническое регулирования установлены Федеральным законом от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании", часть 2 статьи 1 которого содержит изъятие для требований к функционированию единой сети связи Российской Федерации, связанные с обеспечением целостности, устойчивости функционирования указанной сети связи и ее безопасности, отношения, связанные с обеспечением целостности единой сети связи Российской Федерации и использованием радиочастотного спектра.

С учетом изложенного, указанными Правилами могут быть установлены требования в части порядка размещения либо демонтажа сетей связи на объектах общей собственности МКД. Технические требования в подобном документе установлены быть не могут.

5. Статьей 2 законопроекта фактически предлагается распространить его действие на ранее возникшие правоотношения.

Более того, согласно законопроекту, оператор связи вправе продолжить эксплуатацию сетей связи в многоквартирном доме только в тех случаях, если эти сети были размещены в доме на основании договоров, содержащих условия размещения.

Согласно ст. 6 ЖК РФ Акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие.

Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом.

В пояснительной записке отсутствует обоснование распространения законопроекта на ранее возникшие правоотношения.

Принятие ст. 2 законопроекта в предложенной редакции повлечет грубые нарушения прав граждан, потребителей услуг связи, поскольку проект не учитывает, что значительная масса сетей фиксированной связи (принадлежат ПАО Ростелеком, ПАО МГТС и многочисленным операторам связи в субъектах РФ) размещены в многоквартирных домах без заключения каких-либо договоров (в т.ч. в советский период).

Большая часть сетей мелких и средних операторов связи в регионах РФ размещены на условиях безвозмездности. Распространение на них принципа платности повлечет рост тарифов на услуги связи, расторжение договоров на услуги связи и т.д.

Полагаем, что принятие ст. 2 законопроекта в предложенной редакции привет к нарушению принципа правовой определенности для большого числа граждан РФ. Согласно правовым позициям, сформулированным Конституционным Судом Российской Федерации, положения Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом, равной защите государственной и частной форм собственности во взаимосвязи с критериями справедливости и соразмерности при установлении условий реализации того или иного права и его возможных ограничений (статья 8, часть 2; статья 17, часть 3; статья 19, часть 1; статья 55) подразумевают в том числе, что участники соответствующих правоотношений должны в разумных пределах иметь возможность предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты (Постановление от 20 июля 2011 года N 20-П). Это связано в том числе с принципом поддержания доверия к закону и действиям государства, который также вытекает из конституционных принципов юридического равенства и справедливости в правовом демократическом государстве, поскольку они требуют не только правовой определенности, но и предсказуемости правового регулирования (постановления от 24 мая 2001 года N 8-П, от 20

апреля 2010 года N 9-П, от 25 июня 2015 года N 17-П, от 19 апреля 2018 года N 16-П, от 20 июля 2018 года N 34-П, от 28 февраля 2019 года N 13-П и др.).

Учитывая изложенное представляется, что законопроект противоречит поручениям Президента Российской Федерации № Пр-1068 (п.1 з) от 03.07.2020 и № Пр-1553-р от 01.09.2022, не решает проблем при размещении на объектах общей собственности МКД оборудования связи в целях организации оказания услуг связи жителям МКД, содержит положения, которые прямо противоречат заявленным в пояснительной записке целям.

В этой связи законопроект Комиссией не поддерживается.