«УТВЕРЖДАЮ»

Уполномоченный по правам

человека в Оренбургской области

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2013

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Чадов А.М.

**ПРОТОКОЛ № 1**

**заседания Экспертного совета по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека**

**в Оренбургской области**

26 марта 2013 года г.Оренбург

**Председательствующий** – Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области Чадов А.М.

**Присутствовали члены Экспертного совета:**

1. Адаманис Анна Юрьевна – ответственный секретарь Экспертного совета, помощник Уполномоченного;
2. Канюка Валерий Васильевич – руководитель аппарата Уполномоченного;
3. Попов Валерий Николаевич – директор ГУК «Оренбургская областная филармония»;
4. Яцкевич Анатолий Александрович – помощник начальника УФМС по Оренбургской области;
5. Колесников Николай Сергеевич – и.о. зам. начальника ГЖИ;
6. Кашпар Евгений Викторович - председатель Оренбургского городского отделения Оренбургской областной организации Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»;
7. Колесников Борис Леонидович – главный врач ГБУЗ ООКБ№2;
8. Кудашова Юлия Владимировна - доцент кафедры связей с общественностью ОГУ;
9. Михалин Алексей Владимирович – главный редактор областной социальной газеты «Главное»;
10. Мутонина Лидия Петровна - представитель Комитета солдатских матерей;
11. Сазонова Алина Станиславовна - зав.поликлиническим отделением ГУЗ «Оренбургский областной клинический наркологический диспансер»;
12. Хромушина Ольга Николаевна – управляющая Оренбургским региональным отделением Фонда социального страхования РФ;
13. Церемпилов Павел Леонидович – директор Оренбургского областного драматического театра им. М.Горького;
14. Шлафер Михаил Исаакович – главный внештатный специалист-психиатр Министерства здравоохранения Оренбургской области.

**Всего в заседании Экспертного совета участвовали 15 из 24 его членов.**

По объективным причинам в заседании лично **не участвовали** члены Экспертного совета: Абдульманова Т.Н., Виноградова Э.М., Ковалевский В.П., Корсунов А.Н., Кулагин Д.В., Лукинских С.А., Пинигин В.И., Полшков М.И., Шешукова Г.В.

**В заседании Экспертного совета принимали участие:**

1. Трунов Александр Дмитриевич - начальник УЖКХ администрации г.Оренбурга;
2. Тимофеев Александр Александрович – заместитель главного архитектора города Оренбурга;
3. Тейковцев Игорь Олегович – начальник отдела учета и распределения жилых помещений МКУ «Городской жилищный фонд»;
4. Нектов Сергей Сергеевич - старший помощник прокурора г.Оренбурга;
5. Миронова Светлана Евгеньевна – начальник отдела по организации приема и рассмотрению жалоб и обращений граждан аппарата УПЧ;
6. Авдеев Михаил Александрович – консультант отдела по организации приема и рассмотрению жалоб и обращений граждан аппарата УПЧ.

**Вопросы повестки дня:**

1. Проблемы при реализации собственниками помещений многоквартирных домов права на изменение (выбор) способа управления (управляющей организации) многоквартирным домом.
2. Проведение перепланировок помещений в многоквартирных домах.

Открытие заседания Экспертного совета, вступительное слово, объявление повестки дня и порядка работы.

Выступил: Чадов А.М.

**1. Проблемы при реализации собственниками помещений многоквартирных домов права на изменение (выбор) способа управления (управляющей организации) многоквартирным домом.**

**Колесников Н.С.**: «Издавна собственное жилье символизировало успешность самореализации и достижений человека и, передаваемое по наследству, являлось связующим звеном между поколениями, к нему относились с почтением, заботой, потому что воспитание в отчем доме способствует формированию семьи как единства ее членов, общности интересов и, соответственно, развитию общества в целом.

Поскольку в настоящее время большинство жилых помещений находится в составе многоквартирных домов, то от каждого из нас зависит, в каком состоянии передадим мы своим потомкам это имущество – будет ли в нем уютно и комфортно, будем ли мы чувствовать себя в безопасности. Органы власти призваны помочь в обеспечении данных условий.

В течение последнего времени государство в лице федеральных и региональных органов власти проводит последовательную политику, направленную на обеспечение защиты прав граждан в одной из наиболее обширных и важных сфер, затрагивающей все без исключения категории населения – жилищно-коммунальной.

Проблемы в жилищной сфере также связаны с отсутствием в жилищной сфере механизмов реализации ответственности лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, перед владельцами и пользователями жилья, их разобщенностью, поскольку, несмотря на декларированные права граждан осуществлять контроль за деятельностью управляющих организаций часто граждане не обладают специальными познаниями в данной области и, соответственно, не могут эффективно реализовать свои права.

Отсутствие прозрачности в формировании платежей за жилье и коммунальные услуги служило еще одним привлекательным стимулом для недобросовестных лиц.

Для защиты граждан от недобросовестных исполнителей, зачастую приходящих в сферу услуг ЖКХ лишь преследуя выгоду, без желания работать на благо населения (а в период экономической нестабильности, данная тенденция усиливается, так как население, как правило, регулярно продолжает вносить платежи, что не может не привлечь лиц, злоупотребляющих доверием), без наличия минимально необходимых знаний для профессиональной эксплуатации жилищного фонда, и усиления ответственности, органам государственной власти и органам местного самоуправления необходимо использовать положения действующего законодательства. Тем самым, государство, отвечая на запросы общества, вынуждено отреагировало повышением роли нормативно-правового регулирования и значительно повысило роль контролирующих органов за соблюдением жилищного законодательства.

Одним из актуальнейших вопросов можно выделить такой, как недостаточную защищенность прав и законных интересов граждан в связи с реализацией собственниками помещений многоквартирных домов права на изменение (выбор) способа управления (управляющей организации) многоквартирным домом. Часто результатом попыток граждан реализовать свои права становятся взаимное непризнании управляющими организациями друг друга, что выражается в долговременных судебных разбирательствах, а также, что главное, выставлением счетов на оплату за жилищно-коммунальные услуги обоими организациями, и, как следствие, разделением собственников на три части: одни платят в старую управляющую организацию, вторые – в новую, а третьи – выжидают. При этом в первую очередь негативное влияние оказывается на жилищный фонд – в связи с недостаточностью финансирования и неопределенностью лица, ответственного за его содержание, дома ветшают.

Проблема усугубляется также малым числом грамотных специалистов в сфере проведения общих собраний собственников помещений, а также относительной сложностью исполнения требований законодательства в данной сфере. Для правильного и грамотного проведения собрания необходимо затратить большое количество ресурсов как материальных, так и временных.

В этом процессе не последнюю роль могут сыграть и органы местного самоуправления – ведь во многих многоквартирных домах остаются помещения принадлежащие муниципалитету, что позволяет уполномоченным лицам ОМС, к тому же имеющих специальные познания и являющихся специалистами участвовать в общих собраниях собственников помещений и голосовать по вопросам повестки дня.

Также нельзя забывать и положения ч. 1 ст. 165 Жилищного кодекса Российской Федерации в части содействия органами местного самоуправления повышению квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, и организации обучения лиц, имеющих намерение осуществлять такую деятельность.

Высшими должностными лицами нашего государства не раз отмечалось, что для эффективной реализации политики государства необходим постоянный контакт с населением, в том числе по разъяснению положений законодательства, их прав и обязанностей. При этом особую роль в данном случае, без сомнения, исполняют муниципальные органы власти как наиболее приближенные к населению соответствующей территории».

**Авдеев М.А.**: «В соответствии с Конституцией Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий в соответствии с Жилищным кодексом РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В аппарат УПЧ поступает достаточное количество обращений граждан по вопросам деятельности УК и ТСЖ. Одним из актуальнейших вопросов является недостаточная защищенность прав и законных интересов граждан в связи с реализацией собственниками помещений многоквартирных домов права на изменение (выбор) способа управления (управляющей организации) многоквартирным домом. Часто результатом попыток граждан реализовать свои права становится взаимное непризнание управляющими организациями друг друга, что выражается в долговременных судебных разбирательствах, а также, что главное, выставлением счетов на оплату за жилищно-коммунальные услуги сразу двумя организациями, и, как следствие, разделением собственников на три части: одни платят в старую управляющую организацию, вторые – в новую, а третьи – выжидают.

Управляющие компании – частные структуры, которые неподотчетны никаким органам власти, и воздействовать на них можно только через суд в рамках выяснения взаимоотношений между «хозяйствующими субъектами». В реальных правоотношениях собственникам далеко не всегда под силу справиться с обслуживающими организациями без участия административного ресурса.

В аппарат Уполномоченного поступало несколько коллективных обращений граждан, которые, являясь собственниками помещений в многоквартирных домах, не имеют возможности реализовать свои права на изменение (выбор) способа управления многоквартирным домом. Таким примером могут служить споры между ТСЖ «Берды» и ООО «Мир плюс», ТСЖ «Надежда» и ТСЖ «Комфорт», ТСЖ «Доверие» и ТСЖ «Комфорт». При анализе рассмотрения поступивших заявлений граждан Аппаратом были выявлены факты изменения формы управления многоквартирными посредством проведения внеочередных общих собраний собственников в многоквартирном доме, которые в последующем перерастали в проблему передачи технической и иной документации на дом. Таким примером может служить ситуация между ТСЖ «Доверие» и ТСЖ «Комфорт». В результате проверки ГЖИ установлено, что у ТСЖ «Доверие» имеются правовые основания осуществлять управление МКД. Решением суда создание ТСЖ «Доверие» по решению собрания собственников помещений МКД проведенного в форме очного голосования, признано законным. Однако ТСЖ «Комфорт» продолжает выставлять жильцам счета за ЖКУ и отказывает созданному ТСЖ в передаче технической и иной документации на дом. Данная проблема существует не только в нашем регионе. Основная причина нежелания предыдущих УК (ТСЖ) передать в новое управление МКД (ТСЖ или УК) техническую документацию на дом связана в большинстве случаев со 100% собираемостью платежей за ЖКУ.

Уполномоченные государственные и муниципальные органы (организации) должны иметь возможность в пределах их компетенции проверять качество управления многоквартирными домами, периодичность, фактический объем и качество выполнения работ по ремонту и содержанию многоквартирных домов и придомовой территории, снабжения электрической и тепловой энергией, водой и газом, полноту устранения недостатков, указанных в актах предыдущих проверок, а также проверять своевременность и качество устранения аварий, повреждений, недостатков, указанных в обращениях потребителей. При нарушениях сроков и качества подачи ресурсов, оказания услуг и выполнения работ уполномоченные органы должны заставлять организации, имеющие соответствующие обязательства перед гражданами, производить перерасчет ранее начисленных платежей.

Помимо государственного должен осуществляться и местный контроль. Во-первых, муниципалитет - это нередко один из собственников жилых помещений, причем самый организованный, обладающий единолично достаточно большой долей жилых помещений в поселении. Контроль должен обеспечить выполнение муниципалитетом своих обязательств собственника и наймодателя. Кроме того, он обязан выражать и отстаивать в пределах своей компетенции интересы других собственников помещений. При этом муниципалитетам целесообразно организовать постоянное взаимодействие с объединениями (ассоциациями, союзами) потребителей.

Подводя итог сказанному можно сказать, что задача Уполномоченного по правам человека, наряду с восстановлением нарушенных прав – это не допущение и предотвращение ситуаций, при которых права могут быть нарушены. Одним из механизмов предупреждения нарушений прав является информирование граждан и должностных лиц об их правах, обязанностях и ответственности».

**Трунов А.Д**.: « Одна из основных проблем в данной сфере – отсутствие у собственников помещений желания принимать участие в управлении многоквартирным домом (далее - МКД), то есть их низкая активность и не желание самостоятельно решать проблемы своего дома. Как показывает практика, что даже сравнительно простые вопросы, вынесенные на голосование обычно сложно решить: или на собрание приходит мало людей, и оно не правомочно принимать решения, или не набирается требуемого количества голосов. Поэтому для того, чтобы решения по таким важным вопросам, затрагивающим каждого собственника помещения, как выбор (изменение) способа управления домом, были приняты, особенно важно, чтобы на общем собрании присутствовали как можно больше собственников, и чтобы они пришли с уже сложившимся положительным мнением по данным вопросам. Если собственники впервые услышат о том, что они должны выбрать (изменить) способ управления домом в ходе проведения собрания, скорее всего, никаких решений принято не будет. Для стимулирования собственников МКД принимать участие в судьбе своего дома созданы Советы многоквартирного дома (далее - совет МКД), а также выбираются старшие по дому, подъезду. Роль совета МКД состоит в том, чтобы до общего собрания готовить предложения по вопросам, которые будут рассматриваться на общем собрании, обсудить их со всеми собственниками, а затем обеспечивать и контролировать выполнение решений, принятых общим собранием. Совет МКД является связующим звеном между собственниками помещений в доме и между собственниками помещений и управляющей организацией. Именно работа совета МКД, старших по дому, старших по подъездам приведет к тому, что на общее собрание придет большинство собственников помещений, и у них уже будет понимание их причастности к принимаемым решениям и ответственность за их выполнение.

Еще одна проблема - сбор первичной информации о МКД и проживающих в нем собственниках. У собственников, решивших провести общее собрание по изменению (выбору) способа управления МКД, в большинстве случаев отсутствуют сведения о площади МКД, количестве приватизированных и неприватизированных квартир, количестве собственников проживающих в жилых помещениях, площади жилых и нежилых помещениях. Решение данной проблемы состоит в установлении взаимодействия собственников с управляющей организацией, распространении среди собственников анкет, проведении опросов. Для осуществления всех этих мероприятий собственникам могут помощь созданные советы МКД».

В обсуждении приняли участие: Чадов А.М., Хромушина О.Н., Кашпар Е.В., Нектов С.С., Яцкевич А.А.

Заслушав выступления и мнения членов Экспертного совета, в целях снижения негативных последствий при изменении способа управления (управляющей организации) и обеспечения защиты прав граждан, усиления работы органов местного самоуправления в данной сфере, **Экспертный совет решил** организовать работу по следующим направлениям:

1. обобщить предложения по внесению в отдельные нормативно-правовые акты изменений и дополнений, касающихся деятельности управляющих организаций;

Исполнитель: ГЖИ, администрация г.Оренбурга, аппарат УПЧ

2) в случае, если в многоквартирном доме имеются помещения, находящиеся в собственности муниципалитета, то в собраниях с активной позицией должны принимать участие уполномоченные работники администраций, которые должны фиксировать факты нарушения (отсутствие нарушений) положений действующего законодательства при проведении собраний;

Исполнитель: ГЖИ

3) для реализации положений ч. 1 ст. 165 Жилищного кодекса Российской Федерации необходимо обратиться к органам местного самоуправления с вопросом о повышении уровня квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, и организации обучения лиц, имеющих намерение осуществлять такую деятельность;

Исполнитель: ГЖИ

4) организовать работу разъяснительного характера с гражданами по вопросам осуществления прав и обязанностей собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах;

Исполнитель: ГЖИ

5) организовать, в случае выявления соответствующих фактов (невыполнение управляющей организацией условий договора управления многоквартирным домом), работу по применению положений ч. 1.1 ст. 165 Жилищного кодекса Российской Федерации по созыву собрания собственников помещений в данном доме для решения вопросов о расторжении договора с управляющей организацией и о выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления данным домом;

Исполнитель: ГЖИ

6) организовать запрос информации об исполнении поручения Президента РФ от 25.06.12 № Пр-1620 по усилению муниципального контроля за деятельностью управляющих организаций;

Исполнитель: аппарат УПЧ

7) обратиться с инициативой в Министерство строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области о разработке на областном уровне акта, устанавливающего единообразный порядок передачи документации по МКД между управляющими организациями, отразив в нем следующие вопросы:

- определение полномочного лица и порядка истребования от управляющей организации технической документации;

- перечень документов, подлежащих передаче;

- механизм разрешения ситуации при отказе или уклонении управляющей организации от передачи документов.

Исполнитель: аппарат УПЧ

**Решение принято единогласно.**

**2. Проведение перепланировок помещений в многоквартирных домах.**

**Колесников С.Н.:** «Вопросы осуществления перепланировок помещений в МКД занимают не последнее место в жизни граждан. Бесконтрольное их проведение напрямую влияет на безопасность условий проживания всех без исключения людей, проживающих в таком доме. Граждане часто возмущены проведением работ в нежилых помещениях, владельцы которых пользуются тем, что обязанности по согласованию таких работ действующим федеральным законодательством не предусмотрено, следовательно, административной ответственности за самовольную перепланировку нежилого помещения, расположенного в МКД не предусмотрено.

В настоящее время такая обязанность предусмотрена только в случае, если переустройство и (или) перепланировка необходимы при переводе помещения из одной категории в другую для обеспечения использования такого помещения в качестве жилого или нежилого. В случае, если идет переустройство и (или) перепланировка нежилого помещения, либо ранее переведенного из жилого в нежилое, либо изначально предусмотренное проектом МКД для дальнейшего использования в качестве нежилого, такой обязанности не установлено. Также не установлено административной ответственности для юридических лиц, имеющих в собственности жилые помещения в МКД, за самовольную перепланировку такого помещения, что также позволяет уходить от ответственности и не исполнять императивные требования законодательства. При этом для инспекции имеются основания реагировать на обращения по перепланировке (переустройстве) нежилых помещений только в случае, если из обращения усматривается факт причинения вреда общему имуществу МКД, т.е. его порчи. В качестве меры реагирования может быть использовано только предписание об устранении выявленных нарушений. Аналогичные меры применяются инспекцией к ИП и юридическим лицам, самовольно перепланировавшим принадлежащее им жилое помещение. Одним из путей решения данной проблемы – принятие муниципального правового акта, регулирующего данные правоотношения. Попытки реализовать его предприняты. Например, в г.Оренбурге принято постановление администрации г.Оренбурга от 04.10.2011 № 6538-п «Об утверждении Положения «О порядке согласования, переустройства и (или) перепланировки жилых и нежилых помещений, приемке работ по завершению переустройства и (или) перепланировки помещений в г.Оренбурге».

Мы считаем необходимым предусмотреть в Жилищном кодексе обязанность по согласованию переустройства и (или) перепланировки нежилых помещений в МКД, а также ответственность физических и юридических лиц за нарушение установленных норм при проведении подобных работ».

Заслушав выступления и мнения членов Экспертного совета, в целях обобщения информации по защите прав граждан при проведении перепланировок жилых и нежилых помещений физическими и юридическими лицами, **Экспертный совет решил** организовать работу по следующим направлениям:

1. запросить информацию у органов власти на городском и областном уровне о количестве и характере обращений от физических лиц по вопросам перепланировок в многоквартирных домах, а также о мерах, принятых в случае выявленных нарушений;

Исполнитель: аппарат УПЧ

1. обобщить информацию и внести предложения о необходимости внесения изменений и дополнений в действующее законодательство, устанавливающих порядок согласования переустройства и(или) перепланировки нежилого помещения в многоквартирном доме, аналогичный установленному для жилых помещений;

Исполнитель: ГЖИ

1. внести предложения субъектам законодательной инициативы об усилении ответственности лиц, выполняющих перепланировку помещений самовольно (без соответствующего разрешения), в том числе введение административной ответственности юридических лиц.

Исполнитель: ГЖИ

**Решение принято единогласно.**

Секретарь Экспертного

совета по вопросам прав и свобод

человека А.Ю.Адаманис