

ОБЗОР
РЕЗУЛЬТАТОВ ОБОБЩЕНИЯ И АНАЛИЗА ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ
ПРАКТИКИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЛИЩНАЯ
ИНСПЕКЦИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ»
ЗА 2017 ГОД

Анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Главного управления «Государственная жилищная инспекция Челябинской области» (далее – Инспекция, Главное управление) включает вопросы правоприменительной практики соблюдения обязательных требований юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в жилищно-коммунальной сфере и правоприменительной практики организации и проведения регионального государственного жилищного надзора, лицензионного контроля.

Настоящим документом проанализирована и дана оценка деятельности регионального органа государственного жилищного надзора в рассматриваемой сфере, исходя из задач, установленных жилищным законодательством, законодательством об административных правонарушениях, о лицензировании, об организации контроля и защиты прав юридических лиц, которые включают в себя:

- предупреждение, выявление, пресечение нарушений требований законодательства;
- предотвращение ущерба правам и законным интересам, жизни или здоровью граждан, возможность нанесения которого связана с осуществлением управления многоквартирными домами;
- защиту общества и государства от правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, в области охраны собственности, в области предпринимательской деятельности, против порядка управления.

За неполные 3 года нормативное регулирование в сфере жилищных отношений, организации контроля и надзора претерпело значительные изменения. Многие из вводимых требований, подлежащих контролю со стороны органов госжилнадзора, представляют собой обособленные, законченные разделы жилищного законодательства, а не модернизацию действующих правил. К таким изменениям можно отнести: организацию капитального ремонта общего имущества, лицензирование и лицензионный контроль в отношении управляющих организаций, размещение информации в ГИС ЖКХ, Едином реестре проверок прокуратуры Российской Федерации,

множество сопутствующих функций, таких как размещение сведений в сети Интернет, формирование банка данных, содержащего протоколы и решения общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме, установление отсутствия технической возможности предоставления коммунальных услуг надлежащего качества, формирование значений показателей эффективности работы органов регионального жилищного надзора, утвержденных Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и другие.

В анализируемый период должностные лица Инспекции уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных 18-ю статьями Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее - КоАП РФ), по 8 статьям из них Инспекцией осуществляется рассмотрение дел об административных правонарушениях, выносятся постановления.

Характеризуя сложившуюся ситуацию за 2017 год, отмечаем, что в Инспекцию поступило 24809 обращений, что на 5,1 % меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года; обращения поступали как непосредственно от граждан, так и направлялись органами прокуратуры, депутатами различных уровней, другими государственными органами, организациями.

В целях верификации поступивших сведений должностными лицами Инспекции проведено 4884 проверки, из них 3915 в рамках проведения лицензионного контроля, 1347 – в рамках жилищного надзора.

По результатам проверок выдано 3042 предписания об устранении выявленных нарушений; исполнено 2723 предписания. По ст.19.5 КоАП РФ «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль») должностными лицами составлено 303 протокола.

Всего Инспекцией в 2017 году возбуждено 798 дел об административных правонарушениях, что практически соответствует показателям 2016 года (в 2017 году незначительное увеличение - менее 1%).

Предъявлено в 2017 году штрафных санкций 22 634 000,30 рублей. Получено Инспекцией в 2017 году в счет штрафов, наложенных в 2017 году - 10 119 000,10 руб., в счет штрафов, наложенных за 2015-2016 гг. – 6 442 000,90 руб.

Контроль за исполнением постановлений и оплатой административных штрафов, наложенных Инспекцией

В рамках осуществления контроля за оплатой административных штрафов, наложенных Инспекцией по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, всего в службу судебных приставов для принудительного взыскания направлено исполнительных документов на общую сумму административных штрафов 17 802 390 рублей.

Мировым судьям направлено 9 протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) «уклонение от исполнения административного наказания», сумма назначенных административных штрафов по результатам рассмотрения протоколов составляет 157 000 рублей.

Административная практика

В связи с введением лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами 2015 году, в части административного производства дел, которые рассматривает непосредственно орган госжилнадзора, в связи с наделением мировых судов правом рассмотрения протоколов Инспекции в отношении лицензиатов, наблюдается снижение общего количества административных дел в сравнении с периодом до введения лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами.

Введение специальных норм КоАП РФ для лиц, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, а именно статья 7.23.3 КоАП РФ «нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», статья 14.1.3 КоАП РФ «осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии» и передача полномочий по рассмотрению административных дел мировым судам, в том числе, привело к изменению количественного показателя административных дел, рассматриваемых непосредственно в Инспекцией, и административных дел, направляемых для рассмотрения мировым судьям.

В целом, отмечается увеличение количества как составленных протоколов об административных правонарушениях, так и наложенных Инспекцией административных штрафов в сравнении в 2016 годом.

В связи с тем, что полная ответственность за нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, предусмотренное статьей 13.19.2 КоАП РФ, наступила только с 1 января 2018 года, то в течение 2016 года и 2017 года административное производство в данной части Инспекцией осуществлялось только в усеченном виде в отношении управляющих организаций за ряд конкретных нарушений.

Федеральным законом от 05.12.2016 № 412-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» введена новая статья 9.23. КоАП РФ, предусматривающая ответственность за «нарушение правил обеспечения безопасного использования и содержания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования».

Должностные лица Инспекции возбудили 12 административных дел по указанным нарушениям.

Анализ поводов возбуждения дел об административных правонарушениях показал следующее.

№ п/п	Повод	2016 год		2017 год	
		количество административных дел, шт	в соотношении от общего количества рассмотренных в ГЖИ дел, %	количество административных дел, шт	в соотношении от общего количества рассмотренных в ГЖИ дел, %
1	Результаты надзорных и контрольных мероприятий Инспекции	169	54 %	226	81 %
2	Материалы органов прокуратуры	139	46 %	52	19 %

Усматривается значительное увеличение количества административных дел, возбужденных по материалам должностных лиц Инспекции, рассмотренных органом госжилнадзора.

Примеры правоприменительной практики соблюдения обязательных требований юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в жилищно-коммунальной сфере

В 2017 году значительно возросло число обращений об оспаривании предписаний Инспекции в Арбитражный суд Челябинской области.

Инспекция связывает такие тенденции с тремя факторами: частые случаи толкования судом норм жилищного права, как имеющих признаки относительно определенных, отсутствие сложившейся судебной практики, так и с недостаточной квалификацией вновь приходящих сотрудников, связанной с частой сменой кадрового состава отдела правового обеспечения.

Неоднозначной является практика рассмотрения дел по результатам одного проверочного мероприятия двумя судами: мировым судьей при рассмотрении административного дела по составленному Инспекцией протоколу об административном правонарушении и Арбитражным судом при оспаривании юридическим лицом предписания Инспекции.

Нередки ситуации, когда мировой судья прекращает административное производство по статье 14.1.3. КоАП РФ за отсутствием состава административного правонарушения, а Арбитражным судом, вместе с тем, признается законным и обоснованным предписание Инспекции, выданное для устранения выявленных в ходе проверки нарушений.

Ярким примером такой ситуации служит судебная практика Инспекции по ООО «Подсолнухи», ООО УК «Святогор», ООО УК «Галион», ООО «Нютон».

Кроме того, мировые судьи в Челябинской области учитывают имущественное и финансовое положение привлекаемых лиц и назначают административные наказания в виде штрафов в размере ниже минимального. Широко применяется освобождение от административной ответственности в силу малозначительности, ограничиваясь устным замечанием.

При рассмотрении административных дел мировыми судьями имелись такие факты:

- без учета особенностей организации и проведении органом госжилнадзора мероприятий по контролю, установленных жилищным законодательством, а именно: отсутствие необходимости согласования внеплановой проверки с органами прокуратуры (мировой судья судебного участка № 5 Советского

района г. Челябинска при рассмотрении протокола Инспекции по ч. 2 ст. 19.4.1. КоАП РФ в отношении ООО «МЖКО-2»);

- с установлением необязательности применения правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда;
- с назначением даты рассмотрения по истечении срока давности;
- направление постановления в сроки значительно и многократно превышающие предусмотренные КоАП РФ 3 дня, лишая Инспекцию права на обжалование;

Ввиду ограниченных сроков давности привлечения к административной ответственности в пределах 3 месяцев, у Инспекции в большинстве случаев отсутствует возможность обжаловать решение мирового суда.

Несмотря на обжалование постановлений мировых судей в районных судах, с учетом положений КоАП РФ, суд, признавая незаконность судебного акта первой инстанции, ограничивается прекращением дела по сроку давности привлечения, не углубляясь в существо дела.

В сложившихся условиях повышение эффективности судебной практики Инспекции возможно при повышении квалификации инспекторского состава, увеличении количественного состава отдела правового обеспечения, увеличении срока давности привлечения до полугода, года (соответствующие предложения направлялись в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рядом государственных жилищных инспекций Российской Федерации).

Особое внимание Инспекция уделяет вопросам оплаты гражданами жилищных и коммунальных услуг. Так, например, предписанием ООО «Уют» предписано произвести собственникам помещений дома № 37 по улице Волочаевской в городе Челябинске перерасчет платы за содержание и ремонт жилого помещения за весь период необоснованных начислений платы за содержание контейнерных площадок. Не согласившись с предписанием, управляющая организация попыталась оспорить его в Арбитражном суде Челябинской области. Восемнадцатым арбитражным апелляционным судом (дело № А76-11383/2017 от 20.12.2017) отказано в удовлетворении требования о признании недействительным предписания Инспекции, подтверждена его законность.

Предписанием в отношении индивидуального предпринимателя, предписано произвести перерасчет начисленной в январе, феврале, марте, апреле, мае 2017 года платы за электрическую энергию при содержании общего имущества всем жителям многоквартирного дома 22 по ул. Солнечная в г. Сатка, с учетом требований пункта 44 Правил № 354. Арбитражным судом

Челябинской области (дело №А76-27703/2017) отказано в удовлетворении заявления о признании недействительным предписания Государственной жилищной инспекции Челябинской области.

ООО «Дирекция единого заказчика Калининского района» обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением о признании недействительными предписаний Главного управления «ГЖИ Челябинской области» произвести перерасчет платы за холодное водоснабжение на общедомовые нужды за период с января 2016 г. по декабрь 2016 г. в соответствии с нормативом потребления коммунальной услуги по холодному водоснабжению на общедомовые нужды в размере 0,01871 куб. м/кв. м; произвести перерасчет платы за холодное водоснабжение, потребляемое при содержании общего имущества, за период с января 2017 по март 2017 в соответствии с нормативом потребления коммунальной услуги по холодному водоснабжению на общедомовые нужды в размере 0,01871 куб. м/кв. м. Арбитражный суд Челябинской области не согласился с мнением лицензиата и подтвердил законность выданного предписания.

С марта 2016 года по июль 2017 года ООО «Теплоэнергосбыт» пыталось признать незаконным предписание Инспекции, которым Обществу предписано привести корректировку платы за отопление по показаниям общедомового прибора учета тепловой энергии всем потребителям многоквартирного дома № 25 по ул. Академика Макеева г. Челябинск за 2011г., 2012г., 2013г., 2015г. Арбитражным судом Челябинской области подтверждена законность выданного предписания. Апелляционная, кассационная инстанции подтвердили выводы суда первой инстанции, а Верховным судом Российской Федерации отказано ООО «Теплоэнергосбыт» в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

С августа 2016 года рассматривается судебное дело по заявлению ООО «Доверие+8» о признании недействительным предписания Инспекции, которым Обществу предписано обеспечить выполнение решения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома № 5 по ул. Б. Хмельницкого в г. Челябинске, на основании которого утвержден тариф содержание и ремонт в размере 11 руб./кв.м – произвести собственникам МКД перерасчет платы за содержание и ремонт из тарифа 11,00 руб./кв.м за период с 01.05.2015 по 31.12.2015; обеспечить выполнение решения общего собрания собственников помещений – произвести собственникам перерасчет платы за содержание и ремонт из тарифа 11,00 руб./кв.м за период с 01.01.2016 по 31.08.2016; производить собственникам начисление платы за содержание и ремонт из тарифа 11,00 руб./кв.м.; произвести перерасчет размера платы

управляющей организации за управление многоквартирным домом, исходя из перерасчета платы за содержание и ремонт из тарифа 11,00 руб./кв.м. Арбитражным судом Челябинской области Обществу отказано в удовлетворении требований, предписание Инспекции признано законным. Апелляционная и кассационная инстанции согласились с выводами суда первой инстанции. В настоящее время Обществом подана жалоба в Верховный Суд Российской Федерации.

Практически 25% нарушений, выявляемых Инспекцией в ходе выездных проверок, связаны с нарушением норм и правил технической эксплуатации общедомового имущества жилищного фонда.

Оспаривают управляющие организации предписания, не только обязывающие произвести перерасчет платы, но и предписывающие осуществить работы технического характера. Так, ООО «ДЕЗ Калининского района» обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением о признании недействительными предписания выполнить мероприятия по устранению причин протечек с кровли в районе квартир № 60, 79, 98, 117 многоквартирного дома № 9/2 по ул. Кирова г. Челябинска. Оспариваемое предписание признано законным и обоснованным, в удовлетворении требований лицензиату отказано.