



**Генеральная прокуратура
Российской Федерации**

ул. Б. Дмитровка, 15а
Москва, Россия, ГСП-3, 125993

Прокурорам субъектов
Российской Федерации

21.01.2019 № 71-16-2019

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при переселении граждан из аварийного жилищного фонда и капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах

Несмотря на значительные организационные мероприятия, осуществляемые государством, изношенность жилищного фонда остается высокой. Во многих регионах страны организация и выполнение работ по поддержанию жилищного фонда в надлежащем состоянии не отвечают принципам создания населению безопасных и благоприятных условий проживания.

Систематически не выполняются программы капитального ремонта, реализация которых составила в 2016 году 88 %, в 2017 году – 79 %, за 10 месяцев 2018 года – 30 %.

Прокурорами повсеместно выявляются нарушения законодательства в деятельности региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления и управляющих многоквартирными домами организаций, связанные с переселением граждан из ветхого и аварийного жилья, организацией и проведением капитального ремонта в многоквартирных домах, предоставлением гражданам жилых помещений.

Этими обстоятельствами обусловлено приоритетное значение для органов прокуратуры надзора за соблюдением законодательства при переселении граждан из аварийного жилищного фонда и капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах. Настоящие методические рекомендации подготовлены с целью оказания прокурорам помощи в организации и осуществлении надзора на указанном направлении.

1. Правовое регулирование отношений, связанных с переселением граждан из аварийного жилищного фонда и капитальным ремонтом общего имущества в многоквартирных домах

Конституция Российской Федерации гарантирует право каждого на жилище, одновременно закрепляя обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления создавать для этого необходимые

АЛ № 083722

Генеральная прокуратура Российской
Федерации
№7-16-2019/Ип837-19

условия (части 1 и 2 статьи 40). В числе основных направлений жилищной политики государства, призванных обеспечить комфортные, достойные и безопасные условия проживания и жизнедеятельности граждан, ликвидация аварийного жилищного фонда и проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Базовые принципы реализации жилищных прав определены в Жилищном кодексе Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

Вместе с тем ЖК РФ не раскрывает ключевые для рассматриваемого вопроса понятия «аварийное жилье», «капитальный ремонт», «текущий ремонт».

Характерные признаки **капитального и текущего ремонта** определены в пункте 14.2 статьи 1, статье 55.24 Градостроительного кодекса Российской Федерации, Положении об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения, утвержденном приказом Госкомархитектуры от 23.11.1988 № 312.

Основным отличительным признаком капитального ремонта от текущего является цель его проведения. Если текущий ремонт предназначен для поддержания параметров устойчивости и надежности зданий, то капитальный ремонт направлен на восстановление, замену изношенных конструкций (в том числе несущих) или изменение параметров здания.

Кроме того, для проведения капитального ремонта требуется оформление предусмотренной частью 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации проектной документации. При проведении текущего ремонта такая документация не оформляется.

В Методическом пособии по содержанию и ремонту жилищного фонда МДК 2-04.2004, утвержденном Госстроем России, даются определения **аварийного и ветхого состояний зданий**.

Аварийным состоянием здания считается состояние, при котором более половины жилых помещений и основных несущих конструкций здания (стен, фундаментов) отнесены к категории аварийных и представляют опасность для жизни проживающих.

Ветхое состояние здания – это состояние, при котором конструкции здания и здание в целом имеют износ: для каменных домов – свыше 70 %, деревянных домов со стенами из местных материалов, а также мансард – свыше 65 %, основные несущие конструкции сохраняют прочность, достаточную для обеспечения устойчивости здания, однако здание перестает удовлетворять заданным эксплуатационным требованиям.

Правовой смысл используемых в Федеральном законе от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Закон № 185-ФЗ) понятий «капитальный ремонт многоквартирного дома», «аварийный жилищный фонд», «переселение граждан из аварийного жилищного фонда» раскрывается в статье 2 названного Закона.

В соответствии с частью 4 статьи 15 ЖК РФ жилое помещение может быть признано непригодным для проживания при наличии оснований и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Процедура признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции детально регламентирована в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47 (далее – Положение).

В частности, Положением определены порядок создания органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления межведомственных комиссий, к полномочиям которых относится признание многоквартирных домов аварийными; подачи и рассмотрения заявлений заинтересованных лиц о признании дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции; основания признания многоквартирного дома аварийным; виды решений, принимаемых комиссией по результатам обследования домов.

В случае признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу договоры найма и аренды жилых помещений согласно пункту 50 Положения расторгаются. Права собственников и нанимателей жилых помещений при переселении из аварийного жилья закреплены статьями 32, 57, 85, 86, 89 ЖК РФ.

В соответствии с указанными статьями предоставляемое гражданам другое жилое помещение по договору социального найма должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в границах данного населенного пункта или в границах другого с их согласия. Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или имеющим право состоять на таком учете, жилые помещения предоставляются по установленным нормам.

При выселении собственников помещений на орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявший решение об изъятии жилого помещения, возлагается обязанность по выплате выкупной цены изымаемого жилого помещения либо предоставления им другого жилья. В случае несогласия собственника с решением о выселении принудительное изъятие жилого помещения возможно только на основании решения суда.

С вступлением в силу Закона № 185-ФЗ переселение граждан из признанных аварийными многоквартирных домов осуществляется в основном в рамках реализации региональных адресных программ, утвержденных высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 16 Закона № 185-ФЗ региональная программа включает перечень многоквартирных домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу вследствие износа в процессе эксплуатации, срок переселения граждан, объем долевого финансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов и (или) внебюджетных средств переселения граждан из аварийного жилищного фонда, планируемые показатели этой программы. В случае, если действие такой программы начинается после 01.01.2019, она утверждается на период до 01.09.2025.

Средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, долевого финансирования за счет бюджета субъекта Российской Федерации и (или) средств местных бюджетов расходуются на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах или в домах, указанных в пункте 2 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, на строительство таких домов, выплату лицам – собственникам жилых помещений, включенных в аварийный жилищный фонд, возмещения за изымаемые жилые помещения в соответствии со статьями 32 ЖК РФ.

Вопросам организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах полностью посвящен раздел IX ЖК РФ.

Для определения потребности в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также для установления экономически обоснованного размера взноса на капитальный ремонт **проводится мониторинг технического состояния многоквартирных домов** в установленном органами государственной власти субъектов Российской Федерации порядке (статья 167 ЖК РФ).

В соответствии со статьями 168 ЖК РФ **капитальный ремонт проводится на основании утверждаемых субъектами Российской Федерации региональных программ**, включающих перечень всех многоквартирных домов, в отношении которых планируется проведение капитального ремонта. Исключение допускается для домов с износом более 70 %, а также домов, стоимость ремонта которых дороже нового строительства. Конкретные сроки проведения капитального ремонта, виды услуг и работ, объемы государственной и (или) муниципальной поддержки определяются органами государственной власти субъекта Российской Федерации в краткосрочных планах реализации региональной программы сроком на три года.

В целях обеспечения реализации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах создается **фонд капитального ремонта** (статья 170 ЖК РФ). По решению собственников помещений в многоквартирном доме он может формироваться на специальном счете в кредитной организации либо на счете регионального оператора – юридического лица, созданного субъектом Российской

Федерации в организационно-правовой форме фонда. Особенности формирования указанных счетов установлены главами 16 и 17 ЖК РФ.

Для осуществления контроля за формированием фонда капитального ремонта владельцы специального счета и региональные операторы обязаны представлять в орган государственного жилищного надзора предусмотренные 172 статьей ЖК РФ сведения.

Фонд капитального ремонта образуется за счет:

взносов на капитальный ремонт, уплаченных собственниками помещений в многоквартирном доме;

пеней, уплаченных собственниками таких помещений в связи с ненадлежащим исполнением ими обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт;

процентов, начисленных за пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете, счете, счетах регионального оператора;

доходов, полученных от размещения средств фонда капитального ремонта;

кредитных и (или) иных заемных средств, привлеченных собственниками помещений в многоквартирном доме на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме;

средств финансовой поддержки, предоставленной в соответствии со статьей 191 ЖК РФ из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета.

Правовые и организационные основы предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на проведение капитального ремонта многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда установлены Законом № 185-ФЗ.

Средства фонда капитального ремонта расходуются исключительно на цели, определенные частью 1 статьи 166 ЖК РФ.

В зависимости от выбранного способа формирования фонда капитального ремонта **заказчиком капитального ремонта** выступает организация, управляющая многоквартирным домом, или региональный оператор.

Привлечение региональным оператором, органом местного самоуправления, государственным, муниципальным бюджетным, казенным учреждением подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615.

Указанным постановлением предусмотрено привлечение подрядных организаций посредством проведения двухэтапной конкурентной процедуры, состоящей из предварительного отбора, по итогам проведения которого формируется реестр квалифицированных подрядных организаций, и электронного аукциона.

Рассмотрение заявок участников отбора на соответствие установленным требованиям осуществляет специальная комиссия. Приказом Минстроя России от 07.09.2016 № 624/пр утверждены методические указания о порядке деятельности комиссии по проведению предварительного отбора подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах на территории субъектов Российской Федерации.

По результатам аукциона в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации заключается договор о проведении капитального ремонта.

На всех этапах капитального ремонта многоквартирных домов заказчиком либо привлеченной им организацией осуществляется строительный контроль в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468.

Оплата работ по капитальному ремонту многоквартирного дома производится на основании актов приемки работ по капитальному ремонту многоквартирного дома.

Значительные полномочия по законодательному регулированию отношений в сфере переселения граждан из аварийного жилищного фонда и капитального ремонта многоквартирных домов ЖК РФ предоставляет **органам власти субъектов Российской Федерации**, которые устанавливают минимальный размер взноса на капитальный ремонт, критерии очередности проведения капитального ремонта, порядок проведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов, условия предоставления государственной поддержки на проведение капитального ремонта, порядок подготовки и утверждения региональных программ капитального ремонта и т.д.

К полномочиям **органов местного самоуправления** в сфере нормативного правового регулирования отнесено утверждение порядка и перечня случаев оказания на возвратной и (или) безвозвратной основе за счет средств местного бюджета дополнительной помощи при возникновении неотложной необходимости в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

2. Государственное управление, контроль и надзор в сфере переселения граждан из аварийного жилищного фонда и капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах

Согласно Положению о **Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации**, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1038, на названное министерство возложены функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Помимо нормативно-правового и методического обеспечения процессов переселения из аварийного жилья и проведения капитального

ремонта многоквартирных домов Минстрой России осуществляет мониторинг:

использования жилищного фонда и обеспечения его сохранности; реализации мероприятий, предусмотренных комплексом мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда, и координацию соответствующей деятельности, осуществляемой в субъектах Российской Федерации;

выполнения региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также величины минимального размера взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах.

Кроме этого, Минстрой России осуществляет реализацию полномочий, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.09.2014 № 927 «О главном государственном жилищном инспекторе Российской Федерации и порядке согласования назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор».

Задачей главного государственного жилищного инспектора является повышение эффективности работы органов государственного жилищного надзора, органов муниципального жилищного контроля и лицензионных комиссий при проведении государственного жилищного надзора, муниципального жилищного контроля и лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами.

Минстрой России осуществляет также координацию работы **Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства**, целью деятельности которого являются обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда, создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан и стимулирование реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий путем предоставления финансовой поддержки за счет средств названного фонда, осуществления информационно-разъяснительной и иной деятельности, направленной на просвещение граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства, содействие в подготовке кадров в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Федеральное казначейство в соответствии со статьей 186 ЖК РФ наделено полномочиями по контролю за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора.

Значительный объем полномочий в сфере переселения граждан из аварийного жилья и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах возложен на органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в числе которых:

государственный учет жилищного фонда субъекта Российской Федерации;

признание жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации непригодными для проживания;

контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда субъекта Российской Федерации, соответствием жилых помещений этого фонда санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

создание регионального оператора;

финансовый контроль за использованием региональным оператором бюджетных средств.

В полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации включено также осуществление **регионального государственного жилищного надзора**. В число задач указанного надзора в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11.06.2013 № 493 «О государственном жилищном надзоре» входят предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований законодательства к использованию и сохранности жилищного фонда независимо от его форм собственности, формированию фондов капитального ремонта, созданию и деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих управление многоквартирными домами, оказывающих услуги и выполняющих работы по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, региональных операторов.

К полномочиям органов местного самоуправления относятся:

учет муниципального жилищного фонда;

предоставление в установленном порядке гражданам жилых помещений по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда;

признание жилых помещений муниципального жилищного фонда непригодными для проживания;

обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений в таких домах на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования;

информирование собственников помещений в многоквартирных домах о способах формирования фонда капитального ремонта, порядке выбора способа формирования фонда капитального ремонта;

финансовый контроль за использованием региональным оператором бюджетных средств;

иные вопросы, отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления федеральным законодательством и законами субъектов Российской Федерации.

К обязанностям органов местного самоуправления относится осуществление **муниципального жилищного контроля**. Под ним понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными правовыми актами.

Полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений, установленные ЖК РФ, могут быть перераспределены между ними в порядке, предусмотренном частью 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. Организация прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих деятельность по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 03.03.2017 № 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере» прокурорам предписано 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.

Для противодействия преступлениям и иным правонарушениям при переселении граждан из аварийного жилья и капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах прокурорами ведется **системный мониторинг ситуации**.

Результаты мониторинга используются в целях:

выявления положительных и отрицательных тенденций состояния законности;

определения стратегических и тактических приоритетов в организации прокурорского надзора;

усиления профилактической направленности и повышения оперативности прокурорского надзора.

К основным источникам информации относятся данные государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ). Имеющиеся в этой базе сведения позволяют проводить детальный анализ работы участников ЖКХ (органы публично-правовых образований, юридические лица и индивидуальные предприниматели) по большому числу показателей (исполнение федеральных и региональных программ, стоимость и объем предоставленных услуг, начисления платежей и т.д.) и обеспечивают тем самым оперативное выявление нарушений закона.

Кроме того, источниками информации являются:

сайт Минстроя России и других государственных органов;

статистические отчеты по утвержденным Росстатом формам № 1-КР «Сведения о капитальном ремонте жилищного фонда», № 1-жилфонд «Сведения о жилищном фонде», № 4-жилфонд «Сведения о предоставлении гражданам жилых помещений»;

акты проверок органов государственного жилищного надзора, муниципального жилищного контроля;

обращения граждан, общественных организаций, руководителей управляющих организаций и председателей товариществ собственников жилья в правоохранительные и контролирующие органы, органы государственной власти и местного самоуправления;

средства массовой информации, включая информационно – телекоммуникационную сеть «Интернет».

Значительный фактический материал о нарушениях в сфере капитального ремонта имеется в региональных центрах общественного контроля, координацию и методическое сопровождение деятельности которых осуществляет некоммерческое партнерство «Национальный центр общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства «ЖКХ Контроль».

Залогом оперативного реагирования прокуроров на нарушения является конструктивное взаимодействие с органами МВД России, ФСБ России, ФАС России, Росфинмониторинга, Росреестра и другими заинтересованными органами.

Предметом надзора в рассматриваемой сфере в соответствии со статьей 21 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» является исполнение законов, регулирующих вопросы переселения граждан из аварийного жилья и капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами

местного самоуправления, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых данными органами и их должностными лицами.

Как уже отмечалось, правоотношения в сфере переселения граждан из аварийного жилищного фонда и капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в значительной степени регулируются региональными и муниципальными нормативными правовыми актами.

Вместе с тем обязанность по принятию нормативных правовых актов органами государственной власти и органами местного самоуправления зачастую не выполняется.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 20.12.2017 № 399-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и статью 16 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» органам государственной власти субъектов Российской Федерации предписано дополнительно урегулировать вопросы выполнения мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов, в том числе в части формирования фонда капитального ремонта и выполнения бывшим наймодателем обязанности по проведению капитального ремонта. Вместе с тем, по данным Минстроя России, в настоящее время ни в одном субъекте Российской Федерации в полном объеме такая правотворческая работа не завершена, в 62 регионах не утверждено ни одного соответствующего правового акта.

Поскольку отсутствие необходимой нормативной правовой базы препятствует осуществлению мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, **задачей органов прокуратуры является выявление пробелов в правовом регулировании этих отношений, а в случае наличия таковых – инициирование принятия правовых актов.**

Необходимо также изучить весь массив действующих нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, регулирующих вопросы переселения граждан из аварийного жилищного фонда и капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, и оценить их на предмет соответствия федеральному законодательству.

Анализ практики прокурорского надзора свидетельствует о несоблюдении норм законодательства **практически на всех этапах переселения граждан из аварийного жилищного фонда.** Наиболее распространены нарушения при учете аварийного жилья; создании межведомственных комиссий по оценке технического состояния жилищного фонда; формировании и финансировании программ переселения; учете подлежащих обеспечению новым жильем граждан; предоставлении жилья взамен изымаемого; заключении и исполнении контрактов, предметом которых является приобретение жилых помещений для переселения граждан из аварийного жилого фонда; использовании средств бюджетов, Фонда

содействия реформированию ЖКХ и финансовых ресурсов, полученных из иных источников, при осуществлении мероприятий по расселению граждан, связанные с превышением пределов авансирования, завышением объемов и стоимости выполнения работ, хищением денежных средств.

В ходе проведения проверок исполнения законодательства при переселении граждан из аварийного жилого фонда выяснению подлежат следующие вопросы:

полнота учета органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления аварийного государственного и муниципального жилищного фонда;

соблюдение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления порядка создания межведомственных комиссий по оценке технического состояния жилищного фонда (далее – комиссии);

соблюдение комиссиями процедуры проведения оценки соответствия помещения требованиям, установленным в Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47;

наличие фактов проведения обследований многоквартирных жилых домов комиссией не в полном составе, а также лицами, не являющимися членами комиссий;

соблюдение комиссией сроков рассмотрения заявлений о признании многоквартирных домов аварийными;

наличие случаев истребования у заявителей документов, не предусмотренных законодательством;

наличие фактов принятия по итогам обследования многоквартирных домов не предусмотренных законом решений, а также решений, не соответствующих результатам обследования домов;

наличие фактов незаконного признания аварийными и подлежащими сносу домов, представляющих историческую, научную, художественную и иную культурную ценность;

исполнение федеральным органом исполнительной власти (осуществляющим полномочия собственника), органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления законодательства при принятии решения о признании многоквартирного дома аварийным и распоряжения о дальнейшем использовании помещения и сроках отселения физических и юридических лиц;

соблюдение органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления законодательства при формировании и финансировании программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда;

исполнение органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления мероприятий, предусмотренных программами переселения граждан из аварийного жилищного фонда;

исполнение органом, принявшим решение о признании дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, положений части 10 статьи 32 ЖК РФ о предъявлении собственникам требований о сносе или реконструкции многоквартирного дома в разумный срок;

соблюдение сроков отселения граждан из аварийных домов;

выполнение требований законодательства при конкурентном отборе подрядных организаций для строительства домов и приобретения у них жилых помещений. Наличие фактов привлечения подрядчиков, имеющих признаки фирм-однодневок, аффилированных с государственными и муниципальными служащими;

своевременность заключения государственных и муниципальных контрактов на строительство домов и приобретение помещений для переселения граждан из аварийного фонда;

законность расходования бюджетных средств и средств, полученных из всех источников, при осуществлении мероприятий по расселению граждан;

соблюдение законодательства при оформлении разрешительной документации на строительство домов и при формировании проектно-сметных документов;

выполнение застройщиками и подрядчиками условий контрактов в полном объеме и в установленные сроки. Ведется ли заказчиками претензионно-исковая работа в случае нарушения сроков исполнения контрактов;

законность выдачи разрешений на ввод в эксплуатацию построенных домов, соблюдение порядка принятия жилых помещений, приобретаемых для заселения граждан. Обеспечение контроля за качественными характеристиками таких домов и помещений, а также за устранением выявленных недостатков;

своевременность оформления правоустанавливающих и иных документов на построенные дома и приобретенные жилые помещения, предназначенные для переселения граждан из аварийного жилищного фонда;

соответствие жилых помещений, предоставляемых взамен аварийных, установленным нормам по площади, техническим и иным характеристикам;

соблюдение порядка предоставления жилья нанимателям и собственникам жилых помещений;

исполнение органами государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля предоставленных им полномочий в сфере переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

В процессе осуществления капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах наиболее типичными являются следующие нарушения законодательства: ненадлежащие разработка,

актуализация и финансовое обеспечение программ капитального ремонта; несоблюдение органами местного самоуправления и управляющими организациями порядка мониторинга технического состояния многоквартирных домов; несоблюдение порядка определения и изменения способа формирования фонда капитального ремонта; нарушение порядка начисления, взимания и уплаты взносов на капитальный ремонт; несоблюдение сроков реализации программных мероприятий и выполнение некачественного капитального ремонта на объектах; хищение и неправомерное использование финансовых ресурсов, в том числе взносов граждан, предназначенных для капитального ремонта.

В ходе проведения проверок исполнения законодательства при капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах выяснению подлежат следующие вопросы:

соответствие утвержденных высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации региональных программ капитального ремонта и краткосрочных планов их реализации требованиям статьи 168 ЖК РФ;

обоснованность включения домов в региональные программы капитального ремонта или исключения их из программ;

наличие фактов планирования ремонта аварийных домов и зданий, не относящихся к многоквартирным, с высокой степенью износа и выполнения работ, не относящихся к капитальным;

соблюдение органами местного самоуправления и управляющими организациями порядка мониторинга технического состояния многоквартирных домов;

исполнение законодательства при проведении капитального ремонта домов, признанных объектами культурного наследия;

своевременность представления в уполномоченные государственные органы власти муниципальными образованиями и лицами, управляющими многоквартирными домами, информации, необходимой для проведения мониторинга технического состояния многоквартирных домов и актуализации региональных программ;

исполнение требований законодательства при создании органом государственной власти субъекта Российской Федерации региональных операторов и назначении их руководителей. Соответствуют ли данные руководители требованиям, установленным статьей 178.1 ЖК РФ;

соблюдение порядка принятия собственниками жилых помещений и органами местного самоуправления решений об определении и изменении способа формирования фонда капитального ремонта. Своевременность реализации данных решений;

законность выбора кредитной организации, на счетах которой размещаются взносы на капитальный ремонт, а также открытия и закрытия таких счетов;

соблюдение сроков представления в орган государственного жилищного надзора уведомлений о выбранном собственниками помещений в соответствующем многоквартирном доме способе формирования фонда капитального ремонта;

выполнение требований, предъявляемых к начислению, внесению и взиманию взносов на капитальный ремонт. Наличие фактов сбора взносов на капитальный ремонт с собственников помещений в доме, признанном аварийным;

целевое использование размещаемых в банковских организациях взносов на капитальный ремонт и процентов по депозитам (временно свободных средств). Наличие фактов расходования данных денежных средств вопреки требованиям статьи 174 ЖК РФ, в том числе на не связанные с капитальным ремонтом цели;

обеспечение защиты денежных средств, собираемых с собственников на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, от инфляционных процессов;

полнота принимаемых региональными операторами мер по фактам неуплаты взносов на капитальный ремонт;

соблюдение региональным оператором требований статьи 183 ЖК РФ об учете фондов капитального ремонта, о размещении отчетов на сайте;

своевременность и полнота уведомления собственников помещений о начале капитального ремонта, необходимом перечне и объеме услуг и работ, их стоимости, о порядке и источниках финансирования капитального ремонта;

исполнение требований законодательства при отборе подрядных организаций для оказания услуг и выполнения работ по капитальному ремонту, оформлении с ними договорных отношений. Наличие случаев привлечения к выполнению работ организаций, имеющих признаки фирм-однодневок, аффилированных с должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, осуществляющими управление жилищным фондом;

правомерность использования бюджетных средств и средств собственников помещений в доме при проведении капитального ремонта; законность формирования сметных документов; полнота выполнения работ; наличие случаев оплаты фактически не выполненных работ либо их двойной оплаты, несоответствия объемов, качества использованных материалов и их стоимости, указанных в договорах и актах выполненных работ;

обеспечение контроля за качеством и соблюдением сроков оказания услуг и выполнения работ подрядными организациями, исполнением ими гарантийных обязательств;

своевременность и достаточность принятия заказчиками мер к подрядным организациям, нарушающим условия выполнения работ по капитальному ремонту;

законность принятия выполненных работ по капитальному ремонту, участия в данной процедуре органов местного самоуправления и представителей собственников многоквартирных домов;

выполнение контрольно-надзорными органами предоставленных им полномочий в сфере капитального ремонта многоквартирных домов, в том числе в области деятельности региональных операторов и владельцев специальных счетов.

4. Меры прокурорского реагирования на нарушения законодательства при переселении граждан из аварийного жилищного фонда и капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах

По результатам прокурорской проверки исполнения законодательства при переселении граждан из аварийного жилищного фонда и капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в зависимости от характера и тяжести нарушений, степени их распространенности принимаются меры реагирования, предусмотренные Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Наиболее часто для устранения выявленных в рассматриваемой сфере нарушений прокуроры вносят представления. Эффективность применения этого акта реагирования зависит от реального исполнения требований прокурора, устранения не только нарушений, но и способствующих их совершению причин и условий.

В связи с выявлением значительного количества противоречащих федеральному законодательству региональных и муниципальных правовых актов, принятых по вопросам переселения граждан из аварийного жилищного фонда и капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, активно применяется такая мера реагирования, как протест. В случае отклонения протеста прокуроры добиваются отмены или изменения незаконного правового акта путем обращения в суд общей юрисдикции с административным иском с заявлением об оспаривании нормативного правового акта либо решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих или в арбитражный суд с заявлением об оспаривании ненормативных правовых актов.

При наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокуроры объявляют предостережения о недопустимости нарушения закона. В соответствии с указанием Генерального прокурора Российской Федерации от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» объявлению предостережения предшествует тщательная проверка сведений о готовящихся противоправных деяниях и оценка их последствий. Обязательным условием применения этого средства реагирования является установление строгого контроля за исполнением изложенных в предостережении требований.

В случае выявления факта совершения административного правонарушения прокуроры возбуждают дело об административном правонарушении. На основании статьи 28.4 КоАП РФ прокурор вправе возбудить дело о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена названным кодексом или законом субъекта Российской Федерации. Вместе с тем согласно пункту 2.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» прокурорам следует учитывать, что при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы.

Активно используется прокурорами право на обращение в суды, предусмотренное статьей 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Ими предъявляются иски об обеспечении жильем граждан при переселении из аварийного жилья; о признании недействительными решений межведомственных комиссий, договоров социального найма и приватизации аварийного жилого помещения; о понуждении провести капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах и другие.

При обнаружении в ходе проверки нарушений уголовного законодательства прокуроры на основании пункта 2 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации выносят мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании. Чаще всего преступные деяния, совершаемые при переселении граждан из аварийного жилья, а также капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах, квалифицируются как мошенничество, халатность, злоупотребление должностными полномочиями, служебный подлог и получение взятки. С учетом сложности расследования дел указанной категории прокуроры обеспечивают надзор за исполнением закона на всех стадиях уголовного процесса, вплоть до принятия окончательного судебного или иного процессуального решения.

Усиливает эффективность принятых мер освещение результатов проверок в средствах массовой информации.

Первый заместитель
Генерального прокурора
Российской Федерации

А.А. Буксман