

Доклад по правоприменительной практике 2022г.

Понятие государственного контроля (надзора) раскрывается в [ч. 1 ст. 1](#) Федерального закона от 31 июля 2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее Федеральный закон № 248-ФЗ).

Как видим, государственный контроль представляет собой деятельность уполномоченных контрольных (надзорных) органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований.

[Раздел III](#) Федерального закона № 248-ФЗ определяет правовой статус участников отношений государственного контроля (надзора).

В качестве самостоятельных участников таких отношений законодатель выделяет следующих: контрольные (надзорные) органы - это наделенные полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля соответственно федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Вместе с тем, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти ([ст. 12](#) Конституции РФ), именно в связи с этим в Федеральном [законе](#) № 248-ФЗ отдельно, помимо государственного контроля (надзора) выделяется муниципальный контроль.

Органы местного самоуправления осуществляют организацию и муниципальный контроль на территории муниципального образования. Однако отнесение осуществления соответствующих видов муниципального контроля к полномочиям органов местного самоуправления осуществляется законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с [ч. 1 ст. 17.1](#) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе организовывать и осуществлять муниципальный контроль по вопросам, предусмотренным федеральными законами.

[Частью 2 указанной статьи](#) определено, что к отношениям, связанным с осуществлением муниципального контроля, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального [закона](#) № 248-ФЗ.

Согласно [п. 1 ст. 1](#) Федерального закона № 248-ФЗ под муниципальным контролем понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Согласно [п. 8 ст. 2](#) Жилищного кодекса Российской Федерации (далее-ЖК РФ) органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе осуществляют в соответствии со своей компетенцией муниципальный жилищный контроль.

Отношения по поводу осуществления муниципального жилищного контроля регулируются жилищным законодательством ([п. 13 ч. 1 ст. 4](#) ЖК РФ).

В силу пунктов 4.5 ст.20 ЖК РФ предметом муниципального жилищного контроля является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, указанных в [пунктах 1 - 11 части 1](#) настоящей статьи, в отношении муниципального жилищного фонда. Муниципальный жилищный контроль осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления (далее - органы муниципального жилищного контроля) в соответствии с положением, утверждаемым представительным органом муниципального образования (высшим исполнительным органом государственной власти

субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, если иное не предусмотрено законами данных субъектов Российской Федерации).

При этом, положения [ст. 20](#) ЖК РФ об осуществлении муниципального жилищного контроля в отношении предмета проверки и полномочий должностных лиц муниципального жилищного контроля касаются проверок соблюдения обязательных требований в отношении муниципального жилищного фонда.

Таким образом, если в многоквартирном доме есть хотя бы одно помещение муниципального жилищного фонда, орган муниципального жилищного контроля вправе проводить проверку как этого помещения, так и общего имущества в этом доме, исходя из следующего.

К муниципальному жилищному фонду статья 19 ЖК РФ относит жилые помещения, принадлежащие на праве собственности муниципальным образованиям, то есть находящиеся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований,

В зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на специализированный, индивидуальный жилищные фонды, фонд социального использования и фонд коммерческого использования.

При этом муниципальный жилищный фонд представляет собой совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям ([п. 3 ч. 2 ст. 19](#) ЖК РФ).

В силу ст. 210 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

В этой связи следует отметить, что в многоквартирных домах помимо помещений, оформленных в частную, государственную или муниципальную собственность, всегда есть общедомовое имущество. Каждому собственнику жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме принадлежит доля в праве собственности на общедомовое имущество (статьи 289, 290 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ)).

Наличие в многоквартирном доме хотя бы одной муниципальной квартиры наделяет орган местного самоуправления статусом собственника части общедомового имущества в данном доме (статья 37 ЖК РФ).

Согласно части 2.3 статьи 161 ЖК РФ, при управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в данном доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и установленных Правительством Российской Федерации правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям установленных Правительством Российской Федерации правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, или в случаях, предусмотренных статьей 157.2 ЖК РФ, за обеспечение готовности инженерных систем.

В соответствии с частью 2 статьи 162 ЖК РФ, по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива, лица, указанного в пункте 6 части 2 статьи 153 ЖК РФ, либо в случае, предусмотренном частью 14 статьи 161 ЖК РФ, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) оказывать услуги по управлению многоквартирным домом, оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам

помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам или в случаях, предусмотренных статьей 157.2 ЖК РФ, обеспечить готовность инженерных систем, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность.

В соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 162 ЖК РФ, в договоре управления многоквартирным домом должен быть указан порядок осуществления контроля за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления.

Подпункт «а» пункта 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном жилом доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491, также закрепляет, что в содержание общего имущества входят осмотр общего имущества, осуществляемый, в том числе, собственниками помещений, обеспечивающий своевременное выявление несоответствия состояния общего имущества требованиям законодательства Российской Федерации, а также угрозы безопасности жизни и здоровью граждан.

Учитывая изложенное, указанными нормами жилищного законодательства орган местного самоуправления, как собственник части общедомового имущества в многоквартирном доме, наделяется правом осуществлять контроль за содержанием управляющей данным домом организацией его общего имущества, а также за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления.

Таким образом, указанные полномочия, как собственника имущества в многоквартирном доме, в силу статьи 20 ЖК РФ реализуются органом местного самоуправления в рамках осуществления муниципального жилищного контроля в отношении общего имущества в многоквартирном доме, если хотя бы одно помещение относится к муниципальному жилищному фонду.

Указанное так же вытекает и из полномочий органов местного самоуправления.

В соответствии с [п. 6 ч. 1 ст. 16](#) Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено осуществление муниципального жилищного контроля.

На основании п.4 ст.1 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится в том числе и организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в [Постановлении](#) от 20.12.2010 № 22-П, основная цель местного самоуправления - решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью и тем самым удовлетворение основных жизненных потребностей населения муниципальных образований.

Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия, за исключением внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, проводятся по основаниям, предусмотренным [пунктами 1, 3 - 6 части 1](#) и [частью 3 статьи 57](#) Федерального закона № 248-ФЗ.

Согласно [ч. 1.1 ст. 165](#) ЖК РФ орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива в пятидневный срок проводит внеплановую проверку деятельности управляющей организации.

При этом, фактически содержание указанной статьи не определяет, в отношении какого жилищного фонда орган муниципального жилищного контроля уполномочен проводить внеплановые проверки по основаниям, предусмотренным [ч. 2 ст. 162](#) ЖК РФ. Однако, прямо предусматривает обязанность органов местного самоуправления на основании обращения собственников МКД проводить внеплановую проверку деятельности управляющей кампании.

В [Письме](#) Минрегиона России от 06.09.2012 № 23554-ВК/14 указано, что полномочия, возложенные на органы местного самоуправления [ч. 1.1 ст. 165](#) ЖК РФ, должны

осуществляться органами местного самоуправления независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда

На основании изложенного считаем, что орган муниципального жилищного контроля вправе осуществлять контроль за соблюдением требований к содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (управляемом управляющей организацией), если одна из квартир в указанном доме находится в муниципальной собственности. При этом орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива вправе осуществлять внеплановую проверку независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда.

Понятие государственного контроля (надзора) раскрывается в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 31 июля 2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее Федеральный закон № 248-ФЗ).

Как видим, государственный контроль представляет собой деятельность уполномоченных контрольных (надзорных) органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований.

Раздел III Федерального закона № 248-ФЗ определяет правовой статус участников отношений государственного контроля (надзора).

В качестве самостоятельных участников таких отношений законодатель выделяет следующих: контрольные (надзорные) органы - это наделенные полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля соответственно федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Вместе с тем, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ), именно в связи с этим в Федеральном законе № 248-ФЗ отдельно, помимо государственного контроля (надзора) выделяется муниципальный контроль.

Органы местного самоуправления осуществляют организацию и муниципальный контроль на территории муниципального образования. Однако отнесение осуществления соответствующих видов муниципального контроля к полномочиям органов местного самоуправления осуществляется законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе организовывать и осуществлять муниципальный контроль по вопросам, предусмотренным федеральными законами.

Частью 2 указанной статьи определено, что к отношениям, связанным с осуществлением муниципального контроля, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона № 248-ФЗ.

Согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона № 248-ФЗ под муниципальным контролем понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Согласно п. 8 ст. 2 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее-ЖК РФ) органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе осуществляют в соответствии со своей компетенцией муниципальный жилищный контроль.

Отношения по поводу осуществления муниципального жилищного контроля регулируются жилищным законодательством (п. 13 ч. 1 ст. 4 ЖК РФ).

В силу пунктов 4.5 ст.20 ЖК РФ предметом муниципального жилищного контроля является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, указанных в пунктах 1 - 11 части 1 настоящей статьи, в отношении муниципального жилищного фонда. Муниципальный жилищный контроль осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления (далее - органы муниципального жилищного контроля) в соответствии с положением, утверждаемым представительным органом муниципального образования (высшим исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, если иное не предусмотрено законами данных субъектов Российской Федерации).

При этом, положения ст. 20 ЖК РФ об осуществлении муниципального жилищного контроля в отношении предмета проверки и полномочий должностных лиц муниципального жилищного контроля касаются проверок соблюдения обязательных требований в отношении муниципального жилищного фонда.

Таким образом, если в многоквартирном доме есть хотя бы одно помещение муниципального жилищного фонда, орган муниципального жилищного контроля вправе проводить проверку как этого помещения, так и общего имущества в этом доме, исходя из следующего.

К муниципальному жилищному фонду статья 19 ЖК РФ относит жилые помещения, принадлежащие на праве собственности муниципальным образованиям, то есть находящиеся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований,

В зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на специализированный, индивидуальный жилищные фонды, фонд социального использования и фонд коммерческого использования.

При этом муниципальный жилищный фонд представляет собой совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям (п. 3 ч. 2 ст. 19 ЖК РФ).

В силу ст. 210 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

В этой связи следует отметить, что в многоквартирных домах помимо помещений, оформленных в частную, государственную или муниципальную собственность, всегда есть общедомовое имущество. Каждому собственнику жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме принадлежит доля в праве собственности на общедомовое имущество (статьи 289, 290 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ)).

Наличие в многоквартирном доме хотя бы одной муниципальной квартиры наделяет орган местного самоуправления статусом собственника части общедомового имущества в данном доме (статья 37 ЖК РФ).

Согласно части 2.3 статьи 161 ЖК РФ, при управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в данном доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и установленных Правительством Российской Федерации правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям установленных Правительством

Российской Федерации правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, или в случаях, предусмотренных статьёй 157.2 ЖК РФ, за обеспечение готовности инженерных систем.

В соответствии с частью 2 статьи 162 ЖК РФ, по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива, лица, указанного в пункте 6 части 2 статьи 153 ЖК РФ, либо в случае, предусмотренном частью 14 статьи 161 ЖК РФ, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) оказывать услуги по управлению многоквартирным домом, оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам или в случаях, предусмотренных статьёй 157.2 ЖК РФ, обеспечить готовность инженерных систем, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность.

В соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 162 ЖК РФ, в договоре управления многоквартирным домом должен быть указан порядок осуществления контроля за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления.

Подпункт «а» пункта 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном жилом доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491, также закрепляет, что в содержание общего имущества входят осмотр общего имущества, осуществляемый, в том числе, собственниками помещений, обеспечивающий своевременное выявление несоответствия состояния общего имущества требованиям законодательства Российской Федерации, а также угрозы безопасности жизни и здоровью граждан.

Учитывая изложенное, указанными нормами жилищного законодательства орган местного самоуправления, как собственник части общедомового имущества в многоквартирном доме, наделяется правом осуществлять контроль за содержанием управляющей данным домом организацией его общего имущества, а также за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления.

Таким образом, указанные полномочия, как собственника имущества в многоквартирном доме, в силу статьи 20 ЖК РФ реализуются органом местного самоуправления в рамках осуществления муниципального жилищного контроля в отношении общего имущества в многоквартирном доме, если хотя бы одно помещение относится к муниципальному жилищному фонду.

Указанное так же вытекает и из полномочий органов местного самоуправления.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа отнесено осуществление муниципального жилищного контроля.

На основании п.4 ст.1 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относится в том числе и организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 20.12.2010 № 22-П, основная цель местного самоуправления - решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью и тем самым удовлетворение основных жизненных потребностей населения муниципальных образований.

Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия, за исключением внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, проводятся по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3 - 6 части 1 и частью 3 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ.

Согласно ч. 1.1 ст. 165 ЖК РФ орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива в пятидневный срок проводит внеплановую проверку деятельности управляющей организации.

При этом, фактически содержание указанной статьи не определяет, в отношении какого жилищного фонда орган муниципального жилищного контроля уполномочен проводить внеплановые проверки по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 162 ЖК РФ. Однако, прямо предусматривает обязанность органов местного самоуправления на основании обращения собственников МКД проводить внеплановую проверку деятельности управляющей кампании.

В Письме Минрегиона России от 06.09.2012 № 23554-ВК/14 указано, что полномочия, возложенные на органы местного самоуправления ч. 1.1 ст. 165 ЖК РФ, должны осуществляться органами местного самоуправления независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда

На основании изложенного считаем, что орган муниципального жилищного контроля вправе осуществлять контроль за соблюдением требований к содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (управляемом управляющей организацией), если одна из квартир в указанном доме находится в муниципальной собственности. При этом орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов управления товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива вправе осуществлять внеплановую проверку независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда.