

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

КОМИССИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Георгиевский пер., д. 2, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-28-80 Факс 8(495)692-35-33 E-mail: cehrc@duma.gov.ru

28 декабря 2022 г.

№ 12/1

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

на проект федерального закона № 237186-8

«О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О связи»  
и Жилищный кодекс Российской Федерации» (в части обеспечения права  
граждан на доступ к информации), внесенный депутатами  
Государственной Думы А.Е.Хинштейном, С.А.Пахомовым,  
сенаторами Российской Федерации А.А.Турчаком, А.А.Клишасом

В соответствии с Регламентом Государственной Думы и Положением о Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по обеспечению жилищных прав граждан Комиссией рассмотрен проект федерального закона № 237186-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О связи» и Жилищный кодекс Российской Федерации» (в части обеспечения права граждан на доступ к информации), внесенный депутатами Государственной Думы А.Е.Хинштейном, С.А.Пахомовым, сенаторами Российской Федерации А.А.Турчаком, А.А.Клишасом.

Законопроект предусматривает бесплатное право операторов связи размещать на объектах общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (далее – МКД) сети связи без решения общего собрания собственников помещений в этом МКД при наличии договора об оказании услуг связи с собственником помещения или нанимателем жилого помещения в этом МКД. При этом такие сети связи исключаются из общей долевой собственности на общее имущество в МКД.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция РФ) право частной собственности относится к основным правам человека и подлежит защите со стороны государства наряду с другими правами и свободами человека и гражданина, которые обеспечиваются правосудием, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления (статья 8, часть 2; статья 18). Исходя из этого статья 35 Конституции РФ предписывает, что право частной собственности охраняется законом (часть 1); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2).

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Ограничение гражданских и жилищных прав возможно исключительно на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статья 1 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ).

Нормы о принадлежности собственнику квартиры доли в праве собственности на общее имущество в МКД закреплены в статьях 289 – 290 ГК РФ). Сособственники общего имущества в МКД в равной степени являются участниками общей долевой собственности: соразмерно своей доле участвуют в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, в издержках по его содержанию и сохранению (статья 249 ГК РФ). Участие всех собственников в бремени содержания общего имущества в МКД одновременно с равными правами по принятию решения о правовой судьбе такого имущества, в конечном счете, обеспечивает сохранность всего дома в целом.

Общее собрание собственников жилых помещений в МКД является важнейшей формой принятия решений по вопросам, касающимся общего имущества. Решение вопроса об использовании общего имущества относится к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в МКД (статья 44 ЖК РФ).

Допуская оператора связи к использованию общего имущества в МКД без согласия собственников такого имущества на основании договора об оказании услуг связи с одним собственником (или даже не с собственником, а нанимателем) жилого помещения, законопроект нарушает справедливый баланс прав и законных интересов всех собственников общего имущества в МКД.

Волеизъявление одного собственника (или нанимателя) жилого помещения без учета волеизъявления большинства собственников (нанимателей) в МКД не может являться исчерпывающим основанием для использования общедолевого имущества третьим лицом, что подтверждается позицией Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой заключение договора об оказании услуг связи с отдельным абонентом, являющимся собственником помещения в МКД, не может выступать самостоятельным правовым основанием для пользования оператором связи общим имуществом в МКД; размещение технического оборудования с использованием общего имущества в МКД может осуществляться на основании решения общего собрания собственников помещений (см. также Определения Верховного Суда

РФ от 26 апреля 2018 г. № 304-ЭС17-10944; от 4 июля 2016 г. № 304-КГ16-1613; от 22 ноября 2016 г. № 305-КГ16-3100).

Заключение собственником (нанимателем) жилого помещения договора на оказание услуг связи, как указано в пояснительной записке, осуществляется с целью реализации конституционного права на доступ к информации, и согласно законопроекту является достаточным основанием для ограничения гражданских прав собственников общего имущества в МКД. Однако пояснительная записка не дает должного обоснования о невозможности реализации права на доступ к информации иначе, как исключая необходимость проведения общего собрания. «Злоупотребления» со стороны лиц, уполномоченных на управление жилищным фондом (см. пояснительную записку), вполне решаются проведением общего собрания собственников в МКД, в том числе в очно-заочной форме, и вовлечением граждан в управление общим имуществом. Таким образом, концепцией законопроекта закрепляется перекос в сторону защиты информационных прав граждан в ущерб правам собственности.

Проектом не определяется правовая природа отношений, возникающих между собственниками общего имущества в МКД, используемого для размещения сетей связи, управляющей организацией и оператором связи, так как заключение договора между указанными лицами проектом не предусмотрено. Законопроект не определяет, на каком основании происходит использование чужого имущества, какие права и (или) обязанности возникают у участников взаимоотношений.

В соответствии с положениями статьи 210, 211 ГК РФ бремя содержания имущества, риск его случайной гибели или случайного повреждения несет собственник. В соответствии с общим принципом гражданского законодательства ЖК РФ устанавливает для всех собственников помещений в МКД обязанность участвовать в расходах по содержанию общего имущества в МКД путем внесения платы за услуги, работы по управлению МКД, за содержание и текущий ремонт общего имущества, а также за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества.

Законопроект устанавливает бесплатный доступ операторов связи к общему имуществу в МКД. При этом проект не определяет, как будут компенсироваться расходы по содержанию и ремонту общего имущества, связанные с размещением и эксплуатацией сетей связи. Полагаем, что безвозмездность непосредственного размещения оборудования не может обуславливать безучастность операторов связи в компенсации расходов, которые могут возникнуть у собственников общего имущества в МКД в связи с его размещением, последующей эксплуатацией и обеспечением сохранности. При этом проект не определяет, на кого возлагается ответственность за сохранность оборудования сетей связи, равно как и риск его повреждения (на граждан - собственников помещений в МКД, на лицо, осуществляющее управление в МКД, или на операторов связи), что особенно актуально в домах, нуждающихся в капитальном ремонте.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» сеть связи – это технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи или почтовой связи. Вместе с этим средства связи – это технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи. Проектом не уточняется, какие средства связи будут размещаться на объектах общего имущества – достаточные для оказания услуг связи жителей конкретного МКД или обеспечивающие функционирование сетей связи в целом.

Проектом предусматривается внесение оператором связи платы за электрическую энергию, потребляемую при эксплуатации размещенных сетей связи, определяемой в порядке, установленном законодательством в области электроэнергетики, ежемесячно до десятого числа месяца, следующего за истекшим месяцем, на основании платежного документа, предъявленного к оплате лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом. Из проектируемой нормы части 2.1 статьи 157 ЖК РФ ясно, что оператор связи не будет являться самостоятельной стороной договора энергопотребления в МКД. В связи с этим неясно, как плата за потребляемую электрическую энергию операторами связи при эксплуатации размещенных сетей связи будет учитываться при расчете платы за содержание жилого помещения (в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 154 ЖК РФ электрическая энергия, потребляемая при использовании и содержании общего имущества в МКД включается в плату за содержание жилого помещения). Также неясно, как в отсутствии самостоятельного договора энергопотребления будет осуществляться взыскание задолженности по ее неуплате, кто будет являться должником перед энергоснабжающей организацией. Таким образом, порядок платы за электрическую энергию, потребляемую при эксплуатации размещенных сетей связи, требует существенной доработки.

Проектом устанавливается безвозмездность размещения новых сетей связи в МКД. При этом судьба уже заключенных договоров на размещение сетей связи в МКД – не определена, чем нарушаются равные условия конкуренции среди операторов связи. Кроме того, проектом сохраняется платное размещение сетей связи (линий связи, средств связи) на объектах государственного и муниципального имущества (часть 3 статьи 3 проекта), что не соответствует принципу равенства защиты всех форм собственности (часть 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации).

Проектом не определяется порядок (очередность) доступа операторов связи в случае, если доступ к общедомовому имуществу ограничен или не возможен по объективным техническим причинам, в том числе в случае, если на этапе строительства МКД пространство под размещение сетей связи уже было продано оператору связи или иному лицу.

Проектом также не определяется порядок демонтажа сетей связи, например, в случае некачественного оказания услуг связи, устаревания

оборудования, невыполнения обязательств по оплате электроэнергии, причинения ущерба/вреда собственникам помещений в МКД, банкротства оператора связи, сноса дома и других.

Таким образом, несмотря на важность решения вопроса о доступе операторов связи к общему имуществу в МКД для размещения сетей связи с целью оказания услуг связи собственникам помещений в таких домах, баланс прав граждан на доступ к информации и на неприкосновенность частной собственности (в том числе долевой собственности на общее имущество в МКД), равным образом гарантированных Конституцией Российской Федерации, проектом в представленной редакции не достигается. Предложенная процедура доступа операторов связи не может быть поддержана.

Обращаем внимание, что на рассмотрении Государственной Думы находятся альтернативные по своему содержанию проекты федеральных законов № 614271-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и иные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к услугам электросвязи» и № 238034-8 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации».

Председатель Комиссии

Г.П.Хованская

