

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Фонда «Институт экономики города» на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к информации»

Проектом федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к информации» (далее – законопроект) предлагаются изменения регулирования Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (далее – ФЗ о связи) и Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ) порядка размещения в многоквартирных домах оборудования связи для реализации доступа гражданина к информационно-телекоммуникационной сети Интернет и другим информационно-телекоммуникационным сетям.

Признавая то, что все собственники и пользователи помещений в многоквартирных домах должны иметь возможность доступа в Интернет и к услугам связи, выбирать оператора (провайдера) таких услуг и то, что существуют затруднения и случаи лишения возможности предоставления провайдерами своих услуг, следует отметить, что имеют место и случаи, когда провайдеры относятся к общему имуществу безразлично, допуская его порчу. Поэтому попытка решения законопроектом проблемы доступа операторов (провайдеров) в многоквартирные дома для предоставления услуг доступа в Интернет и к услугам связи в ущерб задаче сохранения в исправном состоянии общего имущества в многоквартирных домах, а также обеспечения безопасности граждан и их имущества представляется концептуально не верной.

Принятие предложенных законопроектом поправок приведет к практически произвольному и бесконтрольному со стороны собственников помещений в многоквартирном доме размещению операторами связи оборудования и кабелей связи в общих помещениях многоквартирных домов для оказания услуг связи собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах без необходимости одобрения собственников всех помещений многоквартирного дома, что хотя и обеспечит реализацию прав жильцов на доступ к информации, но приведут к отстранению собственников помещений в многоквартирном доме от участия в решении вопросов, связанных с размещением в помещениях общего пользования в доме такого оборудования, и создадут предпосылки для нарушения требований безопасности проживания граждан.

1. В пояснительной записке к законопроекту отмечено, что одной из основных задач Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденной от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212, названо формирование информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставление на ее основе качественных услуг и обеспечение высокого уровня доступности для населения информации и технологий. В целях Минкомсвязи России на 2012 – 2018 г., направленных на повышение качества жизни населения, предусмотрено обеспечение для 80% жителей нашей страны возможности пользоваться услугами широкополосного доступа к сети Интернет. Для этого Минкомсвязи России предлагает в законопроекте снять «существующие на сегодняшний день правовые и административные барьеры, сдерживающие развитие инфраструктуры связи в многоквартирных домах, что напрямую препятствует обеспечению доступности услуг связи для жильцов многоквартирных домов».

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что в соответствии с законодательством Российской Федерации в области связи каждый оператор связи должен использовать *принадлежащую ему сеть связи* для оказания услуг пользователем. Подключение пользовательского (абонентского) оборудования к узлу связи сети оператора осуществляется *через организуемую оператором связи абонентскую линию*.

Для этого каждый оператор связи, заключивший договор на оказание услуг связи с жильцом многоквартирного дома, *должен установить свое оборудование* (средства связи и кабели связи) на объектах общего имущества многоквартирного дома (в инженерных коммуникациях, технологических помещениях, стояках, кабельных шахтах и т.п.).

По мнению разработчиков законопроекта, возможность заключения собственником помещения в многоквартирном доме с оператором связи договора на оказание услуг связи и реализация гражданином своего конституционного права на доступ к информации, а также возможность установки оператором связи своего оборудования на объектах общей собственности в целях организации оказания услуг связи «в интересах собственника общего имущества» «упирается в необходимость проведения общего собрания жильцов многоквартирного дома и получения одобрения двумя третями голосов от общего числа собственников помещений дома. Практическая реализация данной обязанности в большинстве случаев чрезвычайно затруднительна в силу организационных причин». В сводном отчете, загруженном при публикации проекта на федеральном портале проектов нормативных правовых актов (regulation.gov.ru) для оценки регулирующего воздействия указано, что «в результате реализация жильцами конституционного права на доступ к информации (ч. 4 и 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации) поставлена в зависимость от поведения (зачастую неправового) других собственников и лиц, осуществляющих управление многоквартирным домом».

2. В пояснительной записке к законопроекту в обоснование необходимости внесения изменений в установленный ЖК РФ порядок принятия решения о пользовании принадлежащим собственникам помещений общего имущества в многоквартирном доме приводится позиция Конституционного Суда Российской Федерации, выраженная в постановлении от 30.10.3003 № 15-П, которая заключается в том, что ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений.

Перечисляя в пояснительной записке примеры ограничения права частной собственности применимо к недвижимости (приводятся ст. 210 ГК РФ, ст. 153 и 15 ЖК РФ) авторы делают вывод о том, что «заложенное в п. 1 ст. 44 Жилищного кодекса Российской Федерации с целью защиты частной собственности ограничение прав собственников общей собственности в случае с размещением оборудования связи для реализации доступа гражданина к информационно-телекоммуникационной сети Интернет является избыточным и нецелесообразным».

В пояснительной записке справедливо указано, что по смыслу ст. 35 во взаимосвязи с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации право частной собственности не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом 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. Очевидно, в пояснительной записке под «защитой прав и законных интересов других лиц» имеется в виду конституционное право на доступ к информации (ч. 4 и 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации). Безусловно, собственники и пользователи помещений в многоквартирном доме должны иметь возможность доступа к информации, в том числе к сети Интернет и к услугам связи, выбирать провайдера. Необходимо признать, что есть случаи, когда операторы связи не могут «войти в дом» для предоставления своих услуг под надуманными предлогами. Однако необходимо не «перетягивать одеяло на себя» и отстранять собственников помещений в многоквартирном доме и лиц, осуществляющих управление многоквартирным домом, от участия в принятии решений об условиях пользования общим имуществом, а понимать, что одновременно необходима и защита других «прав и законных интересов других лиц». Например, важнейшего конституционного права на безопасные условия проживания. А законопроект предлагает реализацию одного права в ущерб реализации другого права.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2016 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 169, ч. 4 и 7 ст. 170 и ч. 4 ст. 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы» сказано: «как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право собственности в пределах, определенных Конституцией Российской Федерации, предполагает не только возможность реализации собственником составляющих это право правомочий владения, пользования и распоряжения имуществом в своих интересах, но и *несение бремени содержания принадлежащего ему имущества, в том числе в целях предотвращения причинения вреда другим лицам*; соответственно, регламентируя содержание права собственности и обеспечивая защиту прав и законных интересов других лиц, а также принадлежащих им благ посредством возложения на собственников дополнительных обязанностей и обременений, связанных с обладанием имуществом, федеральный законодатель должен учитывать особенности этого имущества (постановления от 31 мая 2005 года № 6-П и от 22 апреля 2011 года № 5-П; определения от 16 апреля 2009 года № 495-О-О, от 24 декабря 2012 года № 2353-О и др.)».

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2016 г. № 10-П (п. 3) указано, что «Конституция Российской Федерации, провозглашая право каждого на жилище, закрепляет корреспондирующую ему обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления данного права (ст. 40, ч. 2), которая одновременно выступает в качестве гарантии его реализации. Приведенное конституционное предписание, составляющее основу правового регулирования жилищных отношений, означает обращенное к органам государственной власти и органам местного самоуправления требование об *установлении таких правовых механизмов, которые позволяли бы обеспечивать сохранность жилищного фонда*». А в п. 2 этого постановления указывается, что «применительно к помещениям (в том числе жилым) в многоквартирном доме как объектам права собственности, обладающим значительной спецификой, следует принимать во внимание *неразрывную физическую связь помещения как части объема здания, ограниченной строительными конструкциями, и конструктивных элементов здания как объемной строительной системы, включающей в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенной, если речь идет о жилом здании, для проживания и (или) деятельности людей* (п. 6 и 14 ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»)». В п. 4.2 указанного постановления Конституционного Суда Российской Федерации указано, что «действующее правовое регулирование отношений в области организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах *имеет целью их поддержание в состоянии, соответствующем санитарным и техническим требованиям*, и тем самым - предотвращение причинения вреда как жизни, здоровью и имуществу собственников помещений и других граждан, проживающих в этих домах, так и жизни, здоровью и имуществу иных лиц (вследствие возможного разрушения или повреждения многоквартирных домов, их отдельных конструктивных элементов либо наступления иных обстоятельств, препятствующих их безопасной эксплуатации), т.е. направлено на защиту конституционно значимых ценностей».

Данные положения помогают пониманию установления законодателем порядка принятия собственниками помещений в многоквартирном доме на общем собрании решения о порядке пользования общим имуществом, как составной части нормативного регулирования конституционного права человека на жилище и обязанности органов публичной власти обеспечивать сохранность жилых помещений и безопасность проживания граждан в многоквартирном доме.

Применительно к предмету обсуждаемого законопроекта, если у оператора связи есть потребность в сбыте своих услуг с минимальными препятствиями, у части собственников есть потребность получить услуги конкретного оператора связи, то для этого необходимо использование помещений общего пользования и кабельных каналов для размещения оборудования и прокладки сетей, подключение к внутридомовой системе электроснабжения, за безопасное состояние которых отвечают собственники помещений в многоквартирном доме и которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества за счет своих платежей. Поэтому право на получение информации не может иметь приоритет над правом обеспечения безопасных и благоприятных условий проживания граждан в многоквартирном доме. Общее имущество в многоквартирном доме должно быть сохранено в исправном и безопасном для жизни, здоровья и имущества собственников и пользователей помещений состоянии при предоставлении доступа в Интернет и различных услуг связи. Но операторы связи при вводе в дом информационно-телекоммуникационной сети и ее прокладке по кабельным каналам до помещений потребителей их услуг достаточно часто относятся к общему имуществу безразлично, допуская его порчу. В ряде случаев хаотичное размещение информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования приводит к нарушению целостности несущих и ненесущих конструкций, входящих в состав общего имущества в многоквартирных домах, нарушений герметичности кровли, нагромождения кабелей и оборудования в помещениях общего пользования, несанкционированному потреблению электрической энергии, созданию предпосылок для нарушений и к нарушениям требований пожарной безопасности.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что «законодатель не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания. При допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов». Но в настоящее время (при действующем регулировании) проживающие в абсолютном большинстве многоквартирных домов граждане имеют возможность получать информацию по радио, телевидению, беспроводному и проводному Интернету. Поэтому говорить о том, что действующее регулирование, предусматривающее принятие собственниками помещений в многоквартирном доме на общем собрании решения о порядке безопасного пользования своим общим имуществом «посягает на само существо права на информацию» и «приводит к утрате его реального содержания» - не корректно.

3. В пояснительной записке к законопроекту указывается на то, что «анализ складывающейся в последние годы судебной практики показывает, что суды признают не противоречащим закону уже состоявшее размещение оборудования связи на общем имуществе многоквартирных жилых домов на основании договоров об оказании услуг связи, отказывая в удовлетворении требований о демонтаже такого оборудования. При этом суды приходят к выводу, что договор об оказании услуг связи хотя бы с одним из жильцов дома является достаточным основанием для размещения оператором связи средств и линий связи на общем имуществе в многоквартирном доме в отступление от требований ст. 36, 46 Жилищного кодекса Российской Федерации, указывая при этом на то, что несогласие со стороны иных собственников помещений на такое размещение подлежат разрешению исключительно в судебном порядке». Представляется, что такая ошибочная судебная практика складывалась из-за неправильного определения иерархии норм главы 6 ЖК РФ.

Суды полагают, что нормы ГК РФ об общей собственности выше норм ЖК РФ об общем имуществе в многоквартирном доме. Но это не так. Специальные нормы ЖК РФ имеют более высокую силу по сравнению с общими нормами ГК РФ.

Согласно п. 3, 8, 9 и 13 ч. 1 ст. 4 ЖК РФ жилищное законодательство регулирует отношения по поводу пользования общим имуществом собственников помещений,

управления многоквартирными домами, деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, осуществления государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля. То есть, это предмет регулирования находящегося в соответствии с Конституцией Российской Федерации (пп. «к» п. 1 ст. 72) в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации жилищного законодательства, содержащего по данным вопросам соответствующие гражданско-правовые нормы.

В соответствии с ч. 8 ст. 5 ЖК РФ «в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям настоящего Кодекса применяются положения настоящего Кодекса».

Согласно ст. 8 ЖК РФ к жилищным отношениям, связанным с использованием инженерного оборудования применяется соответствующее законодательство «с учетом требований, установленных настоящим Кодексом». То есть без учета норм ЖК РФ в отношении использования инженерного оборудования положения других федеральных законов применяться не могут.

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» «впредь до приведения в соответствие с Жилищным кодексом Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты применяются постольку, поскольку они не противоречат Жилищному кодексу Российской Федерации и настоящему Федеральному закону».

Поэтому в отношении принятия решений о размещении сетей и оборудования связи на объектах общего имущества в многоквартирных домах действуют процедуры, установленные только ЖК РФ. В первую очередь, это принятие соответствующих решений на общих собраниях собственников помещений в многоквартирном доме.

4. В сводном отчете, загруженном при публикации проекта на федеральном портале проектов нормативных правовых актов (regulation.gov.ru) для оценки регулирующего воздействия указано, что «размещение оборудования операторов связи на объектах общего имущества многоквартирного дома без участия управляющих компаний, на которых законом возложена обязанность по содержанию указанных объектов, не представляется возможной. Именно злоупотребления со стороны управляющих компаний (создание заградительных условий для доступа операторов связи к общему имуществу для размещения оборудования либо для его обслуживания, незаконное взимание платы за размещение оборудования и т.п.). Как следствие подобные барьеры искусственно ограничивают конкуренцию, увеличивают затраты операторов связи на оказание услуг связи (что сказывается на тарифах на данные услуги), а также препятствуют развитию телекоммуникационной инфраструктуры, что прямо ограничивает доступность услуг связи (в первую очередь телевидения, услуг телефонной связи и доступа в Интернет)».

Однако, при отсутствии решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о порядке пользования общим имуществом управляющая организация, как лицо, отвечающее перед собственниками помещений за управление, содержание и ремонт общего имущества в соответствии со своими обязательствами не может допустить свободный доступ оператора связи для размещения оборудования и сетей. При этом всем операторам связи известны положения п. 3 и 3¹ ч. 2 ст. 44 ЖК РФ о необходимости предварительного принятия решения на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме. Такое общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в соответствии с ч. 2 и 7 ст. 45 ЖК РФ имеют право (но не обязаны) созвать любой собственник помещения в таком доме или управляющая организация, управляющая таким домом. Велика вероятность того, что по вопросу

о порядке пользования общим имуществом оператором связи общее собрание может созвать заинтересованный собственник помещения.

Особенности взаимодействия оператора связи, желающего разместить в многоквартирном доме сети и оборудование для предоставления своих услуг, лица, управляющее многоквартирным домом, и собственников помещений в многоквартирном доме могут быть установлены только в ЖК РФ.

Кроме того, обеспечение доступности услуг по передаче данных и к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" без использования пользовательского оборудования абонента согласно а. 4 п. 2 ст. 57 ФЗ о связи в поселениях с населением не менее чем пятьсот человек должно быть установлено не менее чем одно средство коллективного доступа. Но законопроект не предлагает увеличивать количество таких средств.

5. Предложения Минсвязи базируются на положениях, согласно которым «для целей оказания услуг связи жильцу многоквартирного дома оператор связи должен использовать *свое оборудование*, установив его непосредственно на общем имуществе многоквартирного дома». На самом деле, данное положение искажает положения действующего законодательства Российской Федерации в области связи. Так, согласно п. 10 ст. 2 ФЗ о связи пользовательское оборудование (оконечное оборудование) должно быть подключено «к абонентским линиям и находящиеся в пользовании абонентов или предназначенные для таких целей», а не к исключительно к линиям, принадлежащим оператору связи.

Но самое главное, данное положение противоречит положениям Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) об общем имуществе в многоквартирном доме, согласно которым в состав такого общего имущества входит механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в многоквартирном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного жилого и (или) нежилого помещения (квартиры). Согласно пп. «д» п. 2 и п. 8 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утверждённых постановлением Правительства РФ от 13 августа 2006 г. № 491 (далее - Правила содержания общего имущества), в состав общего имущества в многоквартирном доме входят информационно-телекоммуникационные сети, к которым относятся, в том числе сети проводного радиовещания, кабельного телевидения, оптоволоконные сети, линии телефонной связи и другие подобные сети. Принадлежность таких сетей и оборудования оператору связи не соответствует указанным положениям ЖК РФ и Правил содержания общего имущества.

Размещение в помещениях общего пользования сетей и оборудования, принадлежащего различным операторам связи, представляется неоптимальным с экономической и технической точек зрения. По смыслу норм ч. 1 ст. 36 ЖК РФ и пп. «д» п. 2 и п. 8 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме должны быть спроектированы входящие в состав общего имущества в многоквартирном доме информационно-телекоммуникационные сети, к которым могут быть подключены внешние сети операторов связи или сети общего пользования. Для этого необходимо установить требования к проектированию и строительству новых и к оборудованию ранее построенных многоквартирных домов. При соблюдении законодательства о техническом регулировании такое строительство должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности, а дооборудование в соответствии с требованиями жилищного законодательства.

6. Согласно п. 3 и 3¹ ч. 2 ст. 44 и ч. 1 ст. 46 ЖК РФ решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о пользовании общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме иными лицами и об определении лиц, которые от имени собственников помещений в многоквартирном доме уполномочены на заключение договоров об использовании общего имущества собственников помещений в

многоквартирном доме на условиях, определенных решением общего собрания могут быть приняты большинством не менее двух третей голосов от общего числа голосов, принадлежащих всем собственникам помещений. Такое количество голосов, действительно, трудно получить на практике. Но это не означает, что необходимо изъять возможность принятия решений по данным вопросам из полномочий общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Это означает, что целесообразно:

а) уменьшить количество голосов, необходимое для принятия решений по вопросам, указанным в п. 3 и 3¹ ч. 2 ст. 44 ЖК РФ. Такое количество голосов целесообразно установить на уровне не менее половины голосов от общего числа голосов, принадлежащих всем собственникам помещений;

б) упростить процедуры созыва и проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. В частности, целесообразно узаконить возможность без дополнительных решений общего собрания осуществлять сообщение о проведении общего собрания на первых этажах подъездов многоквартирного дома; установить возможность определять кворум и осуществлять подсчет голосов по вопросам повестки дня постоянно действующей счетной комиссией и урегулировать процедуры ее работы; обеспечить доступность для всех собственников помещений сведений о количестве голосов, приходящихся на все жилые и нежилые помещения в многоквартирном доме без раскрытия персональных данных; переложить с инициатора общего собрания на лицо, управляющее многоквартирным домом, обязанность размещать электронный образ протокола общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в ГИС ЖКХ.

Все эти предложения подготовлены Институтом экономики города и могут быть обсуждены в любое время. Принятие этих предложений существенно облегчит проведение общих собраний собственников помещений и нивелирует предложение об отстранении собственников помещений от принятия решений о пользовании общим имуществом в многоквартирном доме.

Вывод о том, что практика принятия собственниками помещений в многоквартирных домах решений на своих общих собраниях о пользовании общим имуществом не может быть применима к отношениям, возникающим при размещении оператором связи оборудования на объектах общего в целях оказания услуг связи собственникам и пользователям помещений в домах представляется необоснованным и ущемляющим права собственников помещений в многоквартирном доме.

7. Указанный в пояснительной записке к законопроекту тезис, согласно которому «...в рассматриваемом случае оператор связи не использует размещенное в доме оборудование в своих собственных или каких-либо иных целях, кроме как для оказания услуг связи жильцам данного многоквартирного дома. Подобные правоотношения по своей природе ближе к передаче оборудования и линий связи в пользование жильцам, нежели к использованию оператором общего имущества многоквартирного дома» не соответствует характеру жилищных правоотношений.

Оператор связи использует размещаемое в многоквартирном доме оборудование для извлечения прибыли в процессе оказания возмездных услуг. В случае передачи оператором связи устанавливаемого в многоквартирном доме сетей и оборудования в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме (как элементы общего имущества) с оплатой в рассрочку собственники помещений и пользующиеся помещениями в многоквартирном доме лица будут пользоваться таким имуществом, поскольку оно не будет находиться в собственности оператора связи. В этом случае из стоимости предоставляемых услуг должна быть исключена стоимость такого оборудования.

8. Предложенная законопроектом новая редакция абзаца второго п. 3 и новый п. 6 ст. 6 ФЗ о связи отменяет возмездность пользования организациями связи общим имуществом в многоквартирном доме для размещения и эксплуатации средств связи и

сооружений связи, если такие средства связи и сооружения связи размещаются в пределах указанного имущества «для целей оказания услуг связи собственникам или обладателям иных вещных прав на это имущество». При этом указанная возмездность более 10 лет определялась соглашением сторон договора с собственниками или правообладателями таких объектов недвижимости. В связи с тем, что услугами отдельного оператора связи будут пользоваться не все собственники помещений в многоквартирном доме, то данное предложение нарушит права таких собственников и поэтому неприемлемо.

Вменив в обязанность лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, «обеспечить необходимые условия для размещения, эксплуатации, непрерывного обслуживания и модернизации такого оборудования и сетей электросвязи, включая технологическое присоединение к электрическим сетям» законопроект оставил открытым вопрос о том, за чей счет будет оплачиваться электрическая энергия, необходимая для работы такого оборудования. По умолчанию расходы на нее будут нести все собственники помещений в многоквартирном доме независимо от получения услуг от оператора связи. Данное предложение нарушит права собственников помещений в многоквартирном доме и поэтому неприемлемо.

Кроме того, предложенный законопроект новый п. 6 ст. 6 ФЗ о связи полностью отстраняет собственников помещений в многоквартирном доме от участия в принятии решений, связанных с использованием общим имущества в таком доме, и предусматривает заключение договора об оказании услуг по организации доступа пользователей к электросвязи с лицом, осуществляющим управление данным многоквартирным домом. Законопроект не оставил возможности участвовать в определении права и выбора условий размещения оборудования и сетей связи в многоквартирном доме ни управляющей организации, товариществу собственников жилья, жилищному или жилищно-строительному кооперативу, ни собственникам помещений в многоквартирном доме. Предложение распространить на договор между оператором связи и лицом, управляющим многоквартирным домом, статуса договоров, заключаемых в обязательном порядке с одним или несколькими операторами связи, усиливает риск неуправляемого пользования операторами связи помещениями общего пользования и элементами конструкции многоквартирном доме, входящими в состав общего имущества. Предложение такого правового режима договора свидетельствует об отсутствии в законопроекте взвешенного сбалансированного подхода к согласованию интересов операторов связи, потребителей их услуг, других собственников помещений в многоквартирном доме и лиц, осуществляющих управление многоквартирным домом. Лица, осуществляющие управление многоквартирным домом, намеренно поставлены в пассивное положение статистов, чтобы они не могли никаким образом возражать операторам связи. Между тем, отвечая за управление, содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, они в определенных случаях должны иметь возможность препятствовать совершению действий, которые могут нанести вред общему имуществу и создать предпосылки для нарушения требований безопасности проживания граждан в доме.

Такое прямое лоббирование интересов операторов связи в ущерб правам и законным интересам собственников помещений в многоквартирном доме и привлекаемых или создаваемых ими для управления таким домом лиц создает риск нарушения требований безопасности и представляется неприемлемым. Цель предлагаемого законопроектом регулирования не соотносится с необходимостью защиты прав собственников на сохранность их имущества. Законопроект направлен на прямое устранение собственников помещений и привлекаемых ими управляющих организаций или создаваемых товариществ собственников жилья или ЖСК от контроля за тем, как операторы связи используют общее имущество в многоквартирном доме. Принятие нормативного правового акта, направленного на создание благоприятных условий для бизнеса провайдеров, под прикрытием конституционного права на информацию, без учета

при регулировании необходимости обеспечения надлежащего состояния общего имущества и реализации конституционного права на защиту прав собственников - однобоко.

9. Согласно п. 3, 8 и 9 ч. 1 ст. 4 ЖК РФ содержащиеся в предложенной законопроектом новой редакции абзаца второго п. 3 и нового п. 6 ст. 6 ФЗ о связи не могут регулировать жилищные отношения, являющиеся предметом регулирования нормами жилищного законодательства.

10. В пояснительной записке указано, что при разрешении судами дел о снятии препятствий в доступе операторов связи в многоквартирные дома «обоснованно ставится вопрос о том, каким образом наличие спорного оборудования оператора связи на общем имуществе многоквартирного дома препятствует в пользовании общим имуществом, его содержанию и ремонте. В большинстве данных случаев суды приходят к выводу, что такое размещение оборудования оператором связи не препятствует собственникам в пользовании общим имуществом». Аналогичные подходы, как указывается в пояснительной записке, содержатся и в решениях антимонопольных органов при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства в действиях управляющих компаний, препятствующих размещению операторами связи оборудования на общем имуществе многоквартирного дома.

В этой связи необходимо отметить, что положения ЖК РФ не связывают возможность доступа операторов связи в многоквартирные дома с тем, препятствует ли размещение спорного оборудования оператора связи на общем имуществе в многоквартирном доме пользованию общим имуществом, его содержанию и ремонту. Данный фактор, несомненно, учитывается собственниками помещений в многоквартирном доме при принятии общим собранием решения о пользовании оператором связи общим имуществом. Но из положений ЖК РФ не следует, что при отсутствии каких-либо препятствий оператор связи может размещать свои сети и оборудование на общем имуществе в многоквартирном доме по договоренности с отдельными собственниками и пользователями помещений, игнорируя установленные процедуры и порядок принятия общих решений об этом. Вменение в обязанность истцам доказывать, «каким именно образом наличие спорного оборудования препятствует им в пользовании общим имуществом дома, его содержанию и ремонте» не основано на нормах ЖК РФ о порядке принятия решений о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме. Представляется, что суды и антимонопольные органы в своих решениях не могут присваивать себе функции органов законодательной власти и создавать правовые нормы. Они должны применять надлежащие нормы законодательства.

11. Другие замечания:

11.1. Из проектируемого п. 2 ст. 4¹ ФЗ о связи (п. 1 ст. 1 законопроекта) не ясно, в чем именно заключается обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления обеспечить организацию доступа граждан и организаций к услугам связи. Если конкретные обязанности (пределы компетенции) уже установлены законодательством Российской Федерации в области связи, то предложенная декларация является избыточной. При этом в п. 2 ст. 6 ФЗ о связи речь идет только о содействии.

11.2. Предложенные в п. 1 ст. 2 законопроекта поправки в отношении включения в перечень прав должностных лиц органов государственного жилищного надзора права выдавать предписания о прекращении нарушений требований по заключению договоров об оказании услуг по организации доступа пользователей к электросвязи, а также требований по обеспечению необходимых условий для размещения, эксплуатации, обслуживания и модернизации оборудования и сетей связи, устанавливаемых для оказания услуг электросвязи в многоквартирном доме не может быть поддержана, поскольку органы государственного жилищного надзора не могут пресекать обязательные требования, установленные законодательством Российской Федерации в области связи.

11.3. Предложения о включении в ч. 1¹ ст. 161 ЖК РФ положения об обеспечении в рамках надлежащего содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме «организации работ в целях размещения, эксплуатации, обслуживания и по мере необходимости модернизации оборудования и сетей связи, устанавливаемых для оказания услуг электросвязи в многоквартирном доме» с учетом того, что такое оборудование согласно законопроекту имущество оператора связи, а не общее имущество - правовой нонсенс. При принятии поправки из-за появления такой обязанности у лица, осуществляющего управление многоквартирным домом (управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный кооператив) собственники будут обязаны нести расходы на организацию работ по размещению, эксплуатации, обслуживанию и модернизации оборудования и информационно-телекоммуникационных сетей, принадлежащих согласно законопроекту операторам связи. Эта оценка касается и предложенных законопроектом поправок в ч. 2¹, 2² и 2³ ст. 161 ЖК РФ, устанавливающих пределы ответственности при трех способах управления многоквартирным домом.

12. Нельзя согласиться с выводами, содержащимися в пояснительной записке к законопроекту, о том, что «предложенный законопроектом подход и является балансом в решении обозначенных проблем регулирования». Предлагаемое законопроектом регулирование не является оптимальным способом решения проблемы. Напротив, законопроект содержит перекося в сторону интересов операторов связи путем отстранения собственников помещений в многоквартирном доме от принятия решений в отношении пользования их общим имуществом и возлагает на лиц, осуществляющих управление многоквартирным домом, функций обслуживания не собственников, а провайдеров.

13. Помимо предложенной законопроектом поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации (статья 3) необходимо урегулировать вопрос подведения информационно-телекоммуникационных сетей к внешним границам многоквартирных домов. Для этого необходимы специальные поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации. Для проектирования и строительства многоквартирных домов с внутридомовыми информационно-телекоммуникационными сетями и оборудование, проектированием специальных помещений общего пользования для размещения такого оборудования необходимо наличие соответствующего требования в Федеральном законе от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и включение соответствующих требований в утверждаемый Правительством Российской Федерации на основании ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований этого технического регламента.

14. Вместо предложенной законопроектом концепции предлагается следующее:

1) Перед подготовкой законопроекта, устанавливающего особенности размещения в многоквартирных домах оборудования связи для реализации доступа гражданина к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, рассмотрением законопроекта в Правительстве Российской Федерации и в Администрации Президента Российской Федерации

а) создать рабочую группу по разработке концепции такого законопроекта с участием представителей управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов, Минстроя России, Минкомсвязи России;

б) опубликовать подготовленную концепцию в печати и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

в) организовать обсуждение проекта концепции в социальных сетях, отраслевых и научных изданиях, круглых столах, конференциях.

2) Необходимо при регулировании процедур доступа операторов связи в многоквартирные дома обеспечить компромисс двух интересов:

а) интерес части собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме иметь возможность доступа в сеть Интернет и к другим услугам связи, выбирать оператора связи;

б) интерес всех собственников помещений в многоквартирном доме сохранить в исправном и безопасном состоянии их общее имущество в процессе доступа в сеть Интернет и получения других услуг связи.

Предпринимательские интересы операторов связи, как представляется, должны быть поставлены в зависимость от необходимости обеспечения удовлетворения не только первого интереса, но и второго. Причем вопросы безопасности должны решаться в приоритетном порядке.

3) К основным положениям концепции размещения в многоквартирных домах оборудования связи для реализации доступа гражданина к информационно-телекоммуникационной сети Интернет и другим информационно-телекоммуникационным сетям отнести:

а) установить срок и порядок оборудования всех многоквартирных домов информационно-телекоммуникационными сетями и оборудования, входящими в состав общего имущества в многоквартирном доме, к которым относятся, в том числе сети и оборудование проводного радиовещания, кабельного телевидения, оптоволоконные сети, линии телефонной связи и другие подобные сети и оборудование. Такое решение может быть принято только в отношении строящихся, реконструируемых и капитально ремонтируемых многоквартирных домов;

б) поскольку размещение в многоквартирном доме информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования требует определенного финансирования, то целесообразно внести такой вид работ в качестве обязательного (предпочтительно) или разрешённого при проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме. Это позволит в течение межремонтных сроков в плановом порядке (в соответствии с региональными программами) выполнить работы по размещению таких сетей и оборудования, а сами сети и оборудование правомерно отнести в разряд общего имущества;

в) в случае достижения согласия с оператором связи (подрядчиком) возможно выполнение работ по созданию в доме информационно-телекоммуникационных сетей и размещению оборудования вне рамок реконструкции и капитального ремонта, в том числе при согласовании рассрочки оплаты расходов на это или зачета стоимости использования операторами связи общего имущества в течение согласованного периода;

г) для новых и существующих домов должны устанавливаться требования к проектированию и строительству новых многоквартирных домов с информационно-телекоммуникационными сетями и оборудованием и оборудованию существующих домов такими сетями и оборудованием;

д) до наступления указанного срока разрешается временное размещение в многоквартирных домах информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования операторов связи по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Такие решения могут быть индивидуальными (в отношении конкретного оператора связи) или общим, устанавливающим единые требования и условия ко всем операторам связи, а также предельное количество операторов связи, которые в порядке обращения могут размещать сети и оборудование по согласованию с лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом в зависимости от конструктивных, технических и иных параметров конкретного многоквартирного дома («технический предел для «входа» провайдеров в дом) и исходя из требований безопасности;

е) предложения оператора связи об организации предоставления собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме услуг доступа в сеть Интернет или других услуг связи должны, в частности, включать: предлагаемое место ввода информационно-телекоммуникационных сетей и размещения оборудования, обоснование потребности в использовании помещений общего пользования, стен, крыши и других элементов общего имущества в многоквартирном доме, перечень устанавливаемого оборудования, которое будет входить в состав общего имущества, перечень оборудования, которое останется в собственности оператора связи;

ж) лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом, или собственники помещений в многоквартирном доме одновременно могут предложить оператору связи, намеренному предоставлять свои услуги собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, решить прикладную задачу по установке сетей и оборудования для дистанционного автоматизированного снятия показаний приборов учета потребляемых коммунальных ресурсов (требуется обсуждение);

з) лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом, может отказать оператору связи в размещении в доме информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования только по основаниям, установленным решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме или в случае, если предложенный оператором связи вариант такого размещения не соответствует обязательным требованиям законодательства Российской Федерации;

и) при необходимости проделывания технологических отверстий в несущих или ненесущих конструкциях дома необходима техническая оценка проекта подобных действий и при необходимости требовать представления акта строительно-технической экспертизы;

к) обслуживание информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования, входящего в состав общего имущества, в зависимости от способа управления домом управляющей организацией, товариществом собственников жилья или ЖСК должно осуществляться с привлечением специализированной организации (например, как это сделано в отношении обслуживания внутридомового газового и лифтового оборудования), а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений - специализированной организацией, нанятой собственниками по процедурам ст. 164 ЖК РФ;

л) пользование элементами общего имущества в многоквартирном доме для размещения в многоквартирных домах информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования операторов связи является платным. Несмотря на то, что это ведет к увеличению платы, но это позволит собственникам помещений в многоквартирном доме получать выгоду от использования общего имущества. Особенно это актуально для собственников, которые не пользуются размещенными в многоквартирных домах информационно-телекоммуникационными сетями и оборудованием («беспроводной Интернет»);

м) если иное не установлено решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом, заключает с оператором связи договор о пользовании общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме при размещении информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования на условиях, определенных решением общего собрания;

н) в договоре о пользовании общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме при размещении информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования (далее - договор), в частности, согласовываются:

- место и порядок ввода информационно-телекоммуникационных сетей, случаи получения для этого технических условий и их содержание;

- порядок размещения межэтажных стояков и поэтажной разводки информационно-телекоммуникационных сетей;
- границы ответственности информационно-телекоммуникационных сетей оператора связи и собственников помещений в многоквартирном доме, являющихся потребителями услуг оператора связи;
- места и порядок размещения информационно-телекоммуникационного оборудования, случаи получения для этого технических условий и их содержание;
- порядок и условия подключения информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования к внутридомовым инженерным системам;
- ответственность за пожарную и иную безопасность информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования;
- порядок обеспечения сохранности информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования;
- перечень сотрудников оператора связи, имеющих право для проведения работ по установке и/или обслуживанию информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования. Такой перечень может быть как разовым, так и действующим на постоянной основе с необходимым периодом актуализации;
- перечень сотрудников лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, ответственных за взаимодействие с оператором связи для обеспечения доступа сотрудников оператора связи для организации работ по установке оборудования и сетей к установленным информационно-телекоммуникационным сетям и оборудованию, включая доступ на чердаки и в подвалы в многоквартирном доме;
- порядок доступа сотрудников оператора связи на чердаки и в подвалы для обслуживания установленного оборудования, включая обеспечение доступа (с учётом ограничений, устанавливаемых региональными и местными органами власти, и комиссиями по обеспечению антитеррористической безопасности);
- перечень стандартов, которым должны выполняться при размещении информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования;
- особенности информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования цифрового телевидения, спутникового телевидения, домофонов, провайдеров Интернет, систем видеонаблюдения (при необходимости);¹
- ответственность сторон договора;
- размер и порядок внесения платы за пользование общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме при размещении информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования. В случае, если это допускается решением общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, пользование оператором связи общим имуществом может быть для провайдеров бесплатным (без внесения платы за пользование);
- условия и порядок расторжения договора (в том числе, в одностороннем порядке);
- порядок демонтажа информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования, обязанность оператора связи в случае прекращения договора произвести демонтаж установленных информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования с последующим восстановлением общего имущества в первоначальное проектное технически исправное состояние;

¹ Сети коллективного приема телевидения и сети видеонаблюдения и экстренной связи в лифтах во всех случаях должны входить в состав общего имущества в многоквартирном доме.

о) дополнительные затраты лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, компенсируются ему не оператором связи, а в рамках реализуемого в многоквартирном доме способа управления таким домом;

п) лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом, отвечает перед собственниками помещений в многоквартирном доме за обеспечение безопасности деятельности операторов связи, информационно-телекоммуникационных сетей и оборудования

Выводы:

Законопроектом под прикрытием положений Конституции Российской Федерации о праве на доступную информацию и тезиса о том, что сегодня такая доступность отсутствует предлагается подход, согласно которому будут нарушены конституционные права граждан на безопасность жилища.

Предложения законопроекта, разрешающие ничем не ограниченное размещение операторами связи оборудования и кабелей связи в общих помещениях многоквартирного дома без необходимости одобрения собственников всех помещений многоквартирного дома нарушает жилищные права собственников помещений в многоквартирном доме устанавливать порядок пользования общим имуществом в многоквартирном доме.

Законопроект не может быть поддержан и нуждается в полной переработке.