

## **Анализ реализации поручений Межведомственной рабочей группы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве РФ (Протокол № 1 от 20 июня 2017 г.)**

Комиссия РСПП по жилищно-коммунальному хозяйству проанализировала ход реализации поручений Межведомственной рабочей группы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве РФ (Протокол № 1 от 20 июня 2017 г.) и отмечает, что:

### **1. Подготовленный Минкомсвязи России законопроект по вопросам уточнения административной ответственности содержит поправки, прямо противоположные содержанию поручений межведомственной группы.**

Законопроектом предлагается освободить Оператора системы от административной ответственности за нарушение практически всех технологических, программных, правовых и иных требований к ГИС ЖКХ, а также уменьшить для него размер штрафа (с 200 тыс. до 10 тыс. руб.) Для поставщиков информации, напротив, предлагается увеличить количество составов правонарушений, значительно повысить размер штрафа (с 200 тыс. до 2 млн. руб.), ввести оборотные штрафы (в размере 1/10 размера годовой выручки), ввести расчет штрафов по количеству помещений и т.д. Подробные замечания к законопроекту представлены в Приложении 1.

По мнению Комиссии, подобные изменения законодательства не только вводят чрезмерную административную нагрузку на организации ЖКХ, но и фактически поставят большинство таких предприятий на грань банкротства, при этом, в первую очередь, предприятия малого и среднего бизнеса.

Так для небольшого ТСЖ, в управлении которого находится всего 1 многоквартирный дома (40 помещений), минимальные суммы штрафов за месяц будут больше 120 000 рублей (расчет в Приложении 1), что в 3 раза превышает суммарные начисления собственникам за содержание помещений за месяц. Иными словами, некорректная работа ГИС ЖКХ приведет к тому, что работы по содержанию и ремонту дома попросту не будут производиться из-за отсутствия финансирования.

В связи с указанным, просим отклонить законопроект Минкомсвязи России и рассмотреть возможность внесения в законодательство изменений, разработанных по указанному вопросу отраслевым сообществом (Приложение 2).

### **2. Корректировка состава информации, подлежащей размещению в ГИС ЖКХ, не произведена.**

Изменения в приказ Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016 «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» до настоящего времени не внесены. Предложения компаний отрасли по вопросам сокращения состава размещаемой информации, исключения дублирований и избыточной информации не учтены.

Более того, несмотря на неоднократные замечания всего отраслевого сообщества и Минстроя России из приказа не исключена обязанность организаций ЖКХ переходить на единые лицевые счета потребителей, формируемые Системой. Установление подобных обязанностей не только не соответствует требованиям закона и функционалу информационной системы, но и повлечет значительные расходы абсолютно у всех участников рынка ЖКХ в связи с необходимостью доработки своих биллинговых систем. При этом ни экономических, ни технологических обоснований необходимости и целесообразности установления таких обязанностей Минкомсвязи России не представлено.

### **3. Изменения в законодательство в целях обеспечения конкурентных условий реализации платежного функционала ГИС ЖКХ не подготовлены.**

Сохраняется монопольное положение банка, отобранного единолично Оператором системы для приема платежей, а также сохраняются необоснованные привилегии Оператора системы по использованию ГИС ЖКХ.

В частности, Оператор системы широко использует инфраструктуру Системы и размещенную в ней информацию в своей собственной коммерческой деятельности, в том числе в целях побуждения организаций ЖКХ к заключению возмездных договоров оказания услуг с использованием платежного функционала Системы. При этом, несмотря на абсолютно неконкурентные условия таких договоров, у организаций ЖКХ отсутствуют какие-либо возможности их корректировки в связи с монопольным положением Оператора системы в установлении условий использования ГИС ЖКХ.

В связи с указанным, полагаем, что для обеспечения действительно конкурентных условий реализации платежного функционала ГИС ЖКХ Оператор системы должен функционировать на одинаковых со всеми другими платежными агентами условиях, т.е. исключительно на основании свободных договоров, заключаемых с поставщиками жилищно-коммунальных услуг.

При этом все условия взаимодействия поставщиков и Оператора Системы по вопросам приема платежей за жилищно-коммунальные услуги (сроки перечисления платежей поставщикам, состав и порядок размещения в Системе необходимой для приема платежей информации (начисления, задолженность и т.п.), размер комиссии, условия информационного обмена и др.) должны определяться самими сторонами в указанных договорах.

Такое изменение условий реализации платежного функционала Системы позволит не только обеспечить конкуренцию и повышение качества услуг Оператора системы, но и позволит избежать возникновения у поставщиков и потребителей повторных расходов на аналогичную деятельность. В частности, многие организации ЖКХ уже инвестировали значительные средства в повышение качества обслуживания своих потребителей и обеспечили предоставление им платежных документов в электронном виде с возможностью их оплаты в электронных платежных системах. Например, у гарантирующих поставщиков электрической энергии обязанность обеспечения таких условий обслуживания потребителей установлена нормативными правовыми актами с 2012 г.

#### **4. Повышение надежности работы ГИС ЖКХ не обеспечено.**

Ситуация с неготовностью системы к полноценной промышленной эксплуатации осталась неизменной. Членами Комиссии отмечается сохранение значительного количества ошибок, недоработок, частое проведение технических работ в Системе, из-за которых загрузка данных останавливается на неопределенный срок, постоянное изменение функционала Системы разработчиком и т.п.

При этом имеющиеся технические ошибки носят системный характер, в связи с чем их устранение планировалось только в новых версиях ГИС ЖКХ, выход которых был ранее анонсирован после 01.07.2017 (т.е. уже после наступления обязанности поставщиков размещать информацию), однако данные ошибки не устранены и до настоящего времени. Перечень таких технических ошибок и соответствующие ответы службы технической поддержки представлены в Приложении 4.

В связи с указанным, считаем целесообразным проведение комплексного аудита готовности Системы к промышленной эксплуатации с привлечением не только Минкомсвязи России и Оператора системы, но и поставщиков информации и пользователей Системы. Кроме того, на уровне нормативных правовых актов необходимо определить четкий и прозрачный порядок ввода в эксплуатацию и эксплуатации Системы, в т.ч. порядок ввода новых версий Системы (предложения представлены в Приложении 3).

#### **5. Необходимо также отметить «конфликт интересов», имеющийся у Минкомсвязи России, и другие системные недостатки правового регулирования Системы, в результате которых ГИС ЖКХ оказалась полностью выведена из-под существующих видов государственного контроля за государственными информационными системами.**

В соответствии с законодательством Минкомсвязи России одновременно является лицом, выполняющим (координирующим) работы в отношении ГИС ЖКХ, а также лицом, контролирующим выполнение таких работ. В результате, в отношении ГИС ЖКХ не осуществляется ни технический, ни экономический государственный контроль.

Так, в отношении всех других государственных информационных систем Минкомсвязи России обязано осуществлять контроль в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.07.2015 № 675 «Об утверждении Правил осуществления контроля за соблюдением требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации». В отношении ГИС ЖКХ такой государственный контроль за выполнением технических требований не проводится.

Кроме того, при установлении нормативных требований к другим государственным информационным системам и порядку взаимодействия с ними Минкомсвязи России обязано утверждать заключение об оценке целесообразности проведения и финансирования мероприятий по информатизации на основании представленных разработчиком проекта нормативного правового акта финансово-экономического и технико-экономического обоснований, содержащих необходимые

расчеты, обоснования, описание ожидаемых конечных результатов мероприятий по информатизации. Такие требования установлены постановлениями Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 и от 13.08.1997 № 1009.

В то же время, так как в отношении ГИС ЖКХ основным разработчиком всех нормативных требований (нормативных актов) является само Минкомсвязи России, необходимые обоснования и заключения об оценке экономической целесообразности установления требований к Системе не составляются.

Учитывая масштабность и социальную значимость ГИС ЖКХ, отсутствие государственного контроля за Системой представляется недопустимым.

В связи с указанным, предлагаем на законодательном уровне закрепить порядок осуществления указанных видов контроля либо устранить «конфликт интересов», закрепив функции государственного заказчика ГИС ЖКХ за другим федеральным органом исполнительной власти.

Также необходимо устранить другие недостатки нормативного регулирования ГИС ЖКХ, такие как отсутствие механизмов обеспечения достоверности информации в Системе, отсутствие в законодательстве условий доступа к информации в ГИС ЖКХ и т.п.

Таким образом, несмотря на поручения Межведомственной рабочей группы вынуждены констатировать, что позитивных изменений в работе Системы и в законодательстве о ГИС ЖКХ до настоящего времени не произошло.

Учитывая, что 1 января 2018 г. вступают в силу нормы, предусматривающие серьезную административную ответственность поставщиков информации, а также право не оплачивать жилищно-коммунальные услуги при отсутствии информации в Системе, просим Вас, уважаемый Дмитрий Николаевич, вернуться к вопросу рассмотрения работы ГИС ЖКХ и скорейшего внесения необходимых изменений в законодательство.

Кроме этого, члены Комиссии считают целесообразным привлечение независимого эксперта для проведения аудита Системы и формирования отчета о ее готовности к применению на всей территории Российской Федерации.

**Замечания к законопроектам Минкомсвязи России по вопросам ГИС ЖКХ, размещенным на сайте regulation.gov.ru для общественного обсуждения**

Замечания к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» от 21.07.2014 № 263-ФЗ» (ID законопроекта 02/04/08-17/00070023)

**1. Законопроект безосновательно чрезмерно ужесточает административную ответственность ресурсоснабжающих и управляющих организаций (далее – РСО/УК) за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ.**

**а) Для РСО/УК увеличивается максимальный размер штрафа за 1 правонарушение с 200 тыс. руб. до 2 млн. руб. (проектируемая ст. 13.19.2 КоАП РФ), что нарушает принципы соразмерности и справедливости наказания.**

Согласно постановлению Конституционного Суда РФ от 12.05.1998 № 14-П установление чрезмерно высоких размеров административных санкций нарушает гарантированные Конституцией РФ принципы соразмерности и справедливости наказания, а также права и свободы, в т.ч. право на свободу экономической деятельности, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, право частной собственности (статьи 8, 34, 35 Конституции РФ).

Кроме того, установление столь значительных санкций является недопустимым, поскольку нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ является формальным правонарушением, т.е. не влекущем никакого материального ущерба.

**б) Устанавливается возможность многократного привлечения РСО/УК к административной ответственности за 1 правонарушение, что нарушает основополагающие положения КоАП РФ и сложившейся судебной практики.**

Согласно проектируемой ч.1 ст. 13.19.2 КоАП РФ административный штраф назначается за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ по каждому жилому/нежилому помещению в МКД.

В то же время, совершение однородных деяний не образует нескольких административных правонарушений, а признается одним правонарушением, за которое назначается 1 наказание.

Указанный подход подтверждается, например, следующими актами:

- постановление Верховного Суда РФ от 09.08.2016 № 29-АД16-9.

Суд установил, что невыплата заработной платы нескольким работникам за один и тот же расчетный период составляет 1 административное правонарушение. То обстоятельство, что в отношении разных работников были составлены отдельные акты проверок (протоколы), не является основанием для назначения нескольких штрафов;

- постановление ФАС России от 21.02.2017 по делу №АК084-17.

ФАС отметил, что необеспечение надлежащей работы электронной площадки в определенную дату является 1 административным правонарушением независимо от количества лиц, которые не смогли воспользоваться электронной площадкой в эту дату. Назначение оператору электронной площадки административного наказания по данному факту в отношении 1 лица, который не смог воспользоваться электронной площадкой, является основанием для прекращения всех других административных производств по данному факту в отношении других лиц (по п.7 ч.1 ст. 24.5 КоАП);

- постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.09.2016 № А40-17504/2016.

Суд указал, что нарушения нескольких условий лицензии, которые были выявлены в рамках одной проверки, одним контролирующим органом, в один день, в отношении одного лица и возникли в результате одних фактических обстоятельств, создают 1 административное правонарушение. То обстоятельство, что в отношении данных нарушений были составлены отдельные протоколы об административных правонарушениях, не является основанием для назначения нескольких наказаний.

Согласно ч. 5 ст. 4.1. КоАП РФ никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

На основании изложенного, размещение информации по всем помещениям в МКД является 1 правонарушением и за него может быть назначен только 1 административный штраф.

**в) Вводится ответственность РСО/УК за нарушение порядка взаимодействия их информационных систем с ГИС ЖКХ (проектируемая ч.3 ст. 13.19.1 КоАП РФ), что нарушает принцип определенности правовых норм, а также приводит к установлению двойной ответственности за одно деяние.**

В законодательстве отсутствует обязанность РСО/УК организовать взаимодействие их информационных систем с ГИС ЖКХ, а также порядок такого взаимодействия. Соответственно, установление ответственности за такие деяния недопустимо.

Кроме того, введение такого нового вида правонарушения приведет к назначению РСО/УК двойного наказания за 1 деяние: по ст. 13.19.1 КоАП РФ прокуратура будет назначать наказание за нарушение порядка взаимодействия информационных систем с ГИС ЖКХ, а по ст. 13.19.2 КоАП РФ органы государственного жилищного надзора – за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ, возникшее вследствие нарушения порядка взаимодействия информационных систем РСО/УК с ГИС ЖКХ.

Согласно ст. 4.4 КоАП РФ при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) КоАП РФ и рассмотрение дел о которых подведомственно разным органам, административное наказание назначается за каждое правонарушение отдельно.

**г) Для РСО/УК устанавливается начисление административных штрафов от суммы начисляемой потребителям платы за жилищно-коммунальные услуги, а также от суммы годовой выручки РСО/УК от реализации жилищно-коммунальных услуг (проектируемые ч.ч. 3,4 ст. 13.19.2, п.15 ч.1 ст.3.5 КоАП РФ).**

Указанные положения Законопроекта нарушают принцип равенства лиц перед законом, предусмотренный ст. 1.4. КоАП РФ, поскольку за одно и то же деяние административная ответственность поставщиков жилищно-коммунальных услуг будет отличаться в несколько раз исключительно по причине различия стоимости оказываемых ими услуг. Например, наибольшие штрафы будут возникать у теплоснабжающих организаций, так как стоимость тепловой энергии превышает стоимость других видов коммунальных ресурсов.

Кроме того, стоимость жилищно-коммунальных услуг сама по себе не является ни предметом административного правонарушения по размещению информации, ни размером материального ущерба. В связи с указанным, исчисление административных штрафов исходя из указанной стоимости услуг нарушает общие положения порядка исчисления административных штрафов, закрепленные в ст. 3.5 КоАП РФ.

В целом, предлагаемый Законопроектом порядок расчета административных штрафов фактически поставит большинство предприятий ЖКХ на грань банкротства, при этом, в первую очередь, предприятия малого и среднего бизнеса.

Например, для небольшого ТСЖ, в управлении которого находится всего 1 многоквартирный дома (40 помещений, общая площадь 2000 кв.м., сумма начислений за

содержание и ремонт примерно 40 000 руб. в месяц), минимальные суммы штрафов за месяц будут больше 120 000 рублей (примерный расчет прилагается), что в 3 раза превышает суммарные начисления собственникам за содержание помещений за месяц .

## **2. Законопроект безосновательно чрезмерно уменьшает административную ответственность Оператора Системы.**

### **а) для Оператора Системы Законопроект уменьшает размер штрафа за 1 нарушение с 200 до 10 тыс. руб. (проектируемая ч.2.1 ст. 13.19.1 КоАП РФ).**

Какие-либо объективные основания для уменьшения ответственности Оператора Системы отсутствуют.

Напротив, ответственность Оператора за нарушения доступа к системе требует конкретизации и ужесточения, т.к. в настоящее время порядок предоставления доступа устанавливается самим Оператором Системы, что создает значительные риски невозможности привлечения его к такой ответственности.

### **б) для Оператора Системы Законопроектом кардинальным образом сокращаются основания привлечения к административной ответственности.**

Так, согласно проектируемой ч.2 ст. 13.19.1 КоАП РФ предлагается исключить возможность привлечения Оператора Системы к ответственности за нарушение всех технологических, программных, лингвистических, правовых и иных требований к ГИС ЖКХ. Ответственность Оператора предлагается установить только за нарушение сроков восстановления работоспособности Системы в случае прекращения ее функционирования.

В условиях необходимости повышения качества работы ГИС ЖКХ исключение ответственности Оператора Системы за нарушение всех требований к Системе является недопустимым.

Кроме того, ограничение ответственности Оператора Системы только случаями нарушения сроков восстановления работоспособности Системы нарушает законодательство о ГИС ЖКХ, устанавливающего обязанность Оператора обеспечить бесперебойное функционирование системы 24 часа в сутки, 7 дней в неделю, круглый год (ч. 4 ст. 7 Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»; подп. «а» п. 6 Приказа Минкомсвязи России № 87, Минстроя России № 202/пр от 23.03.2015 «Об утверждении требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства, в том числе требований к ее архитектуре»).

### **в) для Оператора Системы предлагается ввести основание освобождения его от назначения административного наказания, несмотря на полное отсутствие такой процедуры в КоАП РФ.**

Согласно проектируемым ч.ч. 2 и 2.1 ст. 13.19.1 КоАП РФ устанавливается невозможность назначения Оператору системы административного штрафа за совершенное правонарушение, в случае если общий размер штрафов за такие нарушения за 1 месяц превышает сумму 2 млн. руб.

При этом КоАП РФ не содержит возможности освобождения лица от назначения административного наказания.

КоАП РФ устанавливается только основания освобождения лица от административной ответственности при малозначительности правонарушения (ст. 2.9 КоАП РФ), а также основания прекращения производства по делу об административном правонарушении в предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ случаях (отсутствие события правонарушения, истечение сроков давности и др.).

Таким образом, предлагаемое Законопроектом основание освобождения Оператора системы от административного наказания (штрафа) является необоснованным ни фактически, ни юридически.

**3. В Законопроекте отсутствуют нормы, уточняющие порядок привлечения к административной ответственности Оператора Системы, несмотря на явное недостаточное регулирование ответственности Оператора.**

В частности, Оператор Системы, являясь активным участником рынка ЖКХ, фактически получает возможность доступа ко всей размещенной в Системе информации, в том числе составляющей коммерческую тайну, а также к персональным данным граждан, размещенным в закрытой части Системы, что предоставляет ему существенные преимущества.

Законодательно ничем не ограничено право Оператора использовать данную информацию в собственных целях, в результате чего он получает существенные преимущества на рынке ЖКХ.

В связи с указанным, необходимо в законодательстве о ГИС ЖКХ четко зафиксировать запрет на использование Оператором Системы информации, размещенной в Системе иными поставщиками информации, а также на передачу ее третьим лицам, а в КоАП РФ предусмотреть ответственность Оператора за нарушение указанных требований.

Кроме того, необходимо предусмотреть ответственность Оператора за своевременное и корректное отражение информации в Системе, в том числе в личных кабинетах потребителей и поставщиков информации.

Также необходимо установить ответственность Оператора за нарушение порядка и сроков технической поддержки пользователей Системы.

**4. Положения Законопроекта нарушают принцип равенства всех перед законом, установленный в Конституции РФ и КоАП РФ.**

Согласно проектируемой ст. 13.19.2 КоАП РФ за совершение одного и того же деяния Законопроектом предлагается установить различные наказания для разных видов юридических лиц (РСО, УК, ЖСК, ЖК, представители данных субъектов и др.).

Указанные положения Законопроекта нарушают ст. 19 Конституции РФ, устанавливающую принцип равенства перед законом и судом.

Также нарушается ст. 1.4. КоАП РФ, согласно которой лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств.

Отдельные особенности административной ответственности могут устанавливаться исключительно для субъектов малого и среднего предпринимательства ввиду их особого статуса (ч. 3 ст. 4.1 КоАП РФ).

**5. Законопроект не устраняет дублирование и пересечение норм об административной ответственности за неразмещение информации в ГИС ЖКХ с другими нормами КоАП РФ.**

В частности, за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ помимо ст. 13.19.2 КоАП РФ административная ответственность также может возникнуть по ст. 19.8.1 КоАП РФ за «непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности, неопубликование или опубликование заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий и (или) организациями коммунального комплекса, если опубликование и (или) предоставление таких сведений являются обязательными в соответствии с законодательством Российской Федерации».

В целях исключения дублирования необходимо предусмотреть исключение применения указанной части ст. 19.8.1 КоАП РФ для случаев непредоставления сведений согласно законодательству о ГИС ЖКХ.

В то же время, Законопроектом предлагается установить такое исключение применительно к случаям нарушения «установленных стандартов раскрытия информации о



регулируемой деятельности субъектов естественных монополий и (или) организаций коммунального комплекса», несмотря на то, что предоставление сведений в ГИС ЖКХ не входит в содержание указанных стандартов раскрытия информации, в связи с чем не образует указанного состава административного правонарушения.

**6. Законопроектом предлагается установить новое неопределенное основание для вынесения предупреждения – «устранение административного правонарушения» (проектируемая ст.3.4 КоАП РФ).**

В то же время, порядок применения такого основания не ясен. В частности, не ясно, в какой срок должно быть устранено административное правонарушение для установления возможности вынесения предупреждения.

**7. В законопроекте необходимо уточнить (заменить) наступление административной ответственности поставщиков информации за размещение «недостоверной информации» на ответственность за размещение «заведомо искаженной информации».**

Указанное уточнение обусловлено тем, что в соответствии с приказом Минкомсвязи России N 74, Минстроя России N 114/пр от 29.02.2016 «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйств» поставщики информации – ресурсоснабжающие организации обязаны размещать значительный объем информации, которую они получают от третьих лиц и, соответственно, за достоверность которой не могут нести ответственность.

Таким образом, ответственность может возникать только за размещение в Системе заведомо искаженной информации в целях недопущения недобросовестных действий отдельных участников рынка.

**8. Законопроект нарушает требования к порядку внесения изменений в КоАП РФ.**

**а) Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон № 263-ФЗ, которым внесены соответствующие изменения в законодательные акты Российской Федерации, регулирующие отношения, связанные с ГИС ЖКХ.**

В соответствии с правилами юридической техники, а также п. 57 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (письмо Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18.11.2003 № вН2-18/490) изменения в законодательные акты всегда вносятся только в основной законодательный акт. Вносить изменения в основной законодательный акт путем внесения изменений в изменяющий его законодательный акт недопустимо.

Более того, статьи 13.19.1 и 13.19.2 КоАП РФ, введенные Федеральным законом № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты», уже вступили в силу и применяются в отношении определенных категорий субъектов. Таким образом, изменение указанных статей путем внесения поправок в Федеральный закон № 263-ФЗ будет нарушать правила действия законодательства об административных правонарушениях во времени, а также запрет придания обратной силы закону, устанавливающему или отягчающему административную ответственность за административное правонарушение (ст. 1.4 КоАП РФ).

**б) Законопроектом предлагается внести изменения в КоАП РФ не напрямую, а путем изменения законодательного акта, регулирующего вопросы функционирования ГИС ЖКХ.**

Указанный порядок нарушает ст. 1.1 Федерального закона от 30.12.2001 (в ред. от 17.04.2017) № 196-ФЗ «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которой внесение изменений в КоАП РФ

должно приниматься отдельными федеральными законами. При этом положения, предусматривающие внесение изменений в КоАП РФ не могут быть включены в тексты федеральных законов, изменяющих другие законодательные акты РФ.

**9. Предлагаемые Законопроектом изменения в ч. 2 ст. 155 ЖК РФ не могут быть однозначно истолкованы, поскольку не ясен предлагаемый период определения пени.**

В частности, предусматривается, что потребитель вправе не оплачивать пени «за тот период, за который соответствующие информация о размере платы и задолженность должны быть размещены в системе».

Из указанной редакции ч.2 ст. 155 Жилищного кодекса РФ невозможно установить срок начала и окончания периода, за который не будет начисляться пени.

Кроме того, порядок уплаты пени за просрочку оплаты жилищно-коммунальных услуг, включая период и сроки начисления данной пени, установлен в части 14 статьи 155 Жилищного кодекса РФ. Таким образом, в целях сохранения единого правового регулирования порядка оплаты пени, а также недопущения создания дублирования и противоречий в нормах Жилищного кодекса Российской Федерации, совершенствование экономической мотивации размещения информации в ГИС ЖКХ должно производиться путем внесения соответствующих изменений в часть 14 статьи 155 Жилищного кодекса.

**10. Законопроект не предусматривает внесение всех необходимых поправок в нормы законодательства о ГИС ЖКХ в связи с изменением концепции экономической ответственности за неразмещение информации в Системе (исключение права не оплачивать жилищно-коммунальные услуги и закрепление возможности не оплачивать пени за данные услуги при отсутствии информации в Системе).**

В частности, помимо внесения изменений в ч.2.2 ст. 155 Жилищного кодекса РФ соответствующие изменения также должны быть внесены:

- в ч.7 ст. 6 Федерального закона от 21.07.2014 N 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»;
- в ч.ч. 8 и 9 ст. 12 Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

#### **Замечания**

**к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (ID законопроекта 02/04/08-17/00070011)**

**1. Необходимость в размещении банками и иными кредитными организациями в ГИС ЖКХ информации о платежах за коммунальные ресурсы в пользу РСО отсутствует.**

Предметом регулирования Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» является размещение информации в ГИС ЖКХ, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.

Расчеты управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК с ресурсоснабжающими организациями регулируются гражданским, банковским и иным отраслевым законодательством и не относятся к предмету регулирования жилищного законодательства и законодательства о ГИС ЖКХ.

Кроме того, размещение банками такой информации создаст дублирование информации, поскольку управляющие и ресурсоснабжающие организации уже обязаны размещать в ГИС ЖКХ сведения о своих расчетах.

**2. Законопроект нарушает требования законодательства о необходимости обоснования возможности и целесообразности установления новых требований к ГИС ЖКХ и порядку взаимодействия с ней.**

Принятие законопроекта повлечет возникновение дополнительных расходов у банков и кредитных организаций на исполнение новых обязанностей, а также дополнительных расходов ресурсоснабжающих организаций, управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК, информационно-расчетных центров на обработку новой информации и совершенствование программного обеспечения в указанных целях.

Обоснование необходимости установления новых обязанностей, влекущих расходы организаций ЖКХ и кредитных организаций, отсутствует.

При этом согласно п. 60 (2) Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 № 260, к проекту нормативного правового акта, предусматривающему мероприятия по использованию информационно-коммуникационных технологий, эксплуатации информационных систем и информационно-коммуникационной инфраструктуры (далее - мероприятия по информатизации), должно прилагаться технико-экономическое обоснование, содержащее необходимые расчеты, обоснования, описание ожидаемых конечных результатов мероприятий по информатизации.

В отношении такого проекта такого нормативного правового акта и обоснований к нему Минкомсвязи России обязано подготовить заключение, подписанное уполномоченным должностным лицом, в котором дается оценка целесообразности проведения мероприятий по информатизации и (или) их финансирования.

Необходимые заключение и обоснования к законопроекту отсутствуют.

Статья КоАП	Суть нарушения ТСЖ в управлении 1 МКД (40 помещений))	Юрлицо	Должностное лицо
п.1 ст.13.19.2	Недостоверная информация о площади 10 помещений ( <b>информации в ТСЖ нет</b> )	руб. * 10 <b>руб.</b>	руб. * 10 <b>руб.</b>
п.1 ст.13.19.2	Не удалось разместить информацию в ГИС, <b>так как оператор не сменил УК</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>
п.1 ст.13.19.2	«Слетела» ранее внесенная информация в ГИС, <b>из-за обновления или сбоя</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>
п.1 ст.13.19.2	Не удалось разместить информацию в ГИС, <b>так как ГИС не работает</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>
п.3 ст.13.19.2	Размещение недостоверной информации по размеру платы (1 месяц), так как <b>есть недоработки НПА или недостоверная информация от собственников</b>	руб. * 5% <b>руб.</b>	руб. * 40 <b>руб.</b>
п.4 ст.13.19.2	<b>Повторное нарушение по п.1 и п.3 ст.13.19.2 КоАП РФ</b>	руб. * 10% <b>руб.</b>	
<b>Итого штрафов за месяц</b>		<b>руб. в 2,87 раза больше платы за содержание МКД в месяц</b>	<b>17 000 р. (сопоставимо с зарплатой сотрудника за месяц)</b>

**Законопроект об уточнении административной и экономической ответственности за неразмещение информации в ГИС ЖКХ (предложения отраслевого сообщества)**

Проект

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации**

**Статья 1**

Внести в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 30, ст. 3616; 2009, № 23, ст. 2776; 2011, № 23, ст. 3263; 2013, № 14, ст. 1646; 2012, № 53, ст. 7596; 2013, № 14, ст. 1646; 2014, № 30, ст. 4264, 4218; 2015, № 1, ст. 11; № 27, ст. 3967; № 45, ст. 6208; 2016, № 27, ст. 4288) следующие изменения:

- 1) части 2.2 и 2.3 исключить;
- 2) дополнить часть 14 предложением следующего содержания:

«В случае неразмещения информации о размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в системе предусмотренные настоящей частью пени не подлежат оплате за период, в течение которого соответствующая информация отсутствовала в системе, при условии фиксации в системе факта отсутствия указанной информации.»;

- 3) дополнить часть 14<sup>1</sup> предложением следующего содержания:

«В случае неразмещения информации о размере взноса на капитальный ремонт в системе предусмотренные настоящей частью пени не подлежат оплате за период, в течение которого соответствующая информация отсутствовала в системе, при условии фиксации в системе порядке факта отсутствия указанной информации.».

**Статья 2**

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 52, ст. 6236; 2009, № 29, ст. 3597; 2014, № 30, ст. 4264, 4256; 2015, № 51, ст. 7250) следующие изменения:

- 1) в статье 3.5 в части 1 слова «предусмотренных статьями 7.1, 7.2, 12.21.3, 13.35» заменить словами «предусмотренных статьями 7.1, 7.2, 12.21.3, частью 2 статьи 13.19.2, 13.35», слова «7.19, частью 1 статьи 13.19.2, частью 1 статьи 14.10» заменить словами «7.19, частью 1 статьи 14.10»;

- 2) в статье 13.19.1:

- а) в части 1:

после слов «должностным лицом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации,» дополнить словами «должностным лицом органа местного самоуправления»;

после слов «а также иной организацией, через которую производится внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги,» дополнить словами «за исключением лиц, осуществляющих поставку ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных

услуг, предоставляющих коммунальные услуги и (или) осуществляющими предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами»;

слова «порядка, способов и (или)» исключить;

слово «двухсот» заменить словом «пятьдесят»;

б) абзац первый части 2 изложить в следующей редакции:

«Нарушение оператором государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (далее – оператор системы) порядка доступа к государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства и к информации, размещенной в ней, сроков регистрации поставщиков информации и пользователей информации, функциональных требований к системе, требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения функционирования и пользования государственной информационной системой жилищно-коммунального хозяйства, порядка взаимодействия государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства с иными информационными системами, сроков ответов на запросы поставщиков информации и пользователей информации по вопросам, связанным с функционированием указанной системы и размещением информации в ней, требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства, порядка хранения, обработки и предоставления информации в ней,-»;

в) дополнить частью 2.1 следующего содержания:

«2.1. Использование оператором системы содержащейся в системе информации в порядке, не предусмотренном законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, а также в собственных коммерческих целях - влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей.»

3) статью 13.19.2 изложить в следующей редакции:

«Статья 13.19.2. Нарушение порядка размещения информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства

1. Неразмещение информации в соответствии с законодательством Российской Федерации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства или нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков размещения информации либо размещение заведомо недостоверной информации -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на физических лиц в размере пяти тысяч рублей; на юридических лиц – десяти тысяч рублей.

2. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, -

влечет наложение административного штрафа на физических лиц в размере десяти тысяч рублей; на юридических лиц – двадцати тысяч рублей.»

Примечание.

1. За административные правонарушения, предусмотренные настоящей статьей, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица.

2. В случае совершения предусмотренного частью 1 настоящей статьи правонарушения лицом, осуществляющим поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, предоставляющим коммунальные услуги и (или) осуществляющим деятельность по управлению многоквартирными домами, административная ответственность, предусмотренная настоящей статьи, наступает за нарушение порядка размещения всех видов информации, в отношении потребителей товаров (услуг) такого лица на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в совокупности, подлежащих размещению в срок, установленный законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»;

4) в части 2 статьи 14.1.3 после слов «лицензионных требований» дополнить словами «, за исключением случаев, предусмотренных статьей 13.19.2»;

5) в части 1 статьи 19.8.1 после слов «в соответствии с законодательством Российской Федерации» дополнить словами «(за исключением требований о предоставлении (размещении) таких сведений в соответствии с законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства)».

### **Статья 3**

Внести в Федеральный закон от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (Собрание законодательства Российской Федерации 2017, № 1, ст. 10) следующие изменения:

1) первое предложение части 4 статьи 7 дополнить словами «организацию работы службы технической поддержки функционирования системы, в том числе в целях предоставления ответов на запросы поставщиков информации и пользователей информации по вопросам, связанным с функционированием указанной системы и размещения информации в ней»;

2) статью 9 дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Оператор системы не вправе передавать и (или) предоставлять доступ к информации, содержащейся в системе, третьим лицам в случаях и порядке, не предусмотренных законодательством о государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, а также не вправе использовать такую информацию в собственных коммерческих целях».

3) в статье 12 части 8 и 9 исключить.

### **Статья 4**

Внести в статью 6 Федерального закона от 21.07.2014 № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (Собрание законодательства Российской Федерации 2017, № 1, ст. 10) следующие изменения:

1) в части 2.1 слова "До 1 января 2018 года" заменить словами "До 1 июня 2019 года";

2) в части 2.2 слова "До 1 января 2018 года" заменить словами "До 1 июня 2019 года",

3) части 6 и 7 исключить.

### **Статья 5**

Внести в статью 5 Федерального закона от 28.12.2016 № 469-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2017, N 1 (Часть I), ст. 10) следующие изменения:

в части 2 слова "с 1 января 2018 года" заменить на слова "с 1 июня 2019";

в части 3 слова "до 31 декабря 2017 года" заменить на слова "до 31 мая 2019".

### **Статья 6**

Положения частей 14 и 141 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона) применяются с 1 июля 2019 года.

Президент  
Российской Федерации

В.Путин

### **Предложения по стабилизации ситуации с запуском ГИС ЖКХ в эксплуатацию для широкого круга пользователей**

Неоднократный перенос сроков запуска Системы не привел к ожидаемому изменению к подходам запуска Системы с обеспечением этапности: на первом этапе - полная готовность Системы и фиксация данного факта, на следующем этапе – тестирование в «пилотных» регионах в течение достаточного периода времени (минимум полгода), далее – наступление обязанности по размещению информации для участников рынка, и только затем – наступление ответственности.

К сожалению, до сих пор Система реализуется по принципу доработки и тестирования одновременно, предусматривая наступление обязанности размещения информации сразу после осуществления последних корректировок Системы.

Такой подход по умолчанию не может привести к одновременной готовности обеих сторон (Системы и поставщиков информации) к взаимодействию, а следовательно, разногласия по поводу работоспособности Системы будут возникать постоянно.

Полагаем, что основная проблема заключается в том, что отсутствует четкий и прозрачный для обеих сторон порядок запуска Системы и ее новых версий в эксплуатацию. Не ясно, кто и каким образом определил готовность Системы к эксплуатации, на основании каких данных делается заключение о наполненности Системы информацией, отсутствуют открытые источники с перечнем возникающих ошибок и предпринятых мер по устранению этих проблем.

На наш взгляд, для обеспечения запуска Системы без оспаривания ее работоспособности и предъявления претензий к разработчикам и Оператору Системы необходимо следующее:

1. Обязанность и ответственность поставщиков информации за размещение информации в Системе должна возникать только после полноценной готовности ГИС ЖКХ.

2. Для оценки состояния и контроля за работой Системы необходимо создать независимую комиссию, в которую войдут помимо представителей Минкомсвязи России и Оператора системы также представители Минстроя России, профессионального сообщества, независимых компаний, имеющих компетенции в технических вопросах.

3. Провести аудит текущего состояния ГИС ЖКХ, в том числе соответствия техническому заданию и соответствия технических решений поставленным задачам, в целях принятия решения о возможности промышленной эксплуатации Системы.

4. Установить четкие и понятные для обеих сторон (разработчиков и поставщиков информации) требования к запуску Системы:

- установить четкие параметры, при которых Система не может считаться готовой к эксплуатации (грубые ошибки Системы, не соответствие реализованного решения требованиям законодательства и (или) сложившейся практике отношений на рынке ЖКХ, др.);

- тестирование Системы должно производиться в течение минимум 3-х месяцев на зафиксированной версии. В случае обнаружения грубых ошибок, при которых Система не может эксплуатироваться, тестирование (эксплуатация) ГИС ЖКХ должно быть приостановлено. После устранения ошибок тестирование Системы должно начинаться заново, а срок тестирования должен отсчитываться от даты устранения всех критических ошибок;

- некритические ошибки или доработки Системы должны исправляться пакетно в следующей версии Системы.



О подготовке новой версии Системы поставщики информации должны быть проинформированы за 2 недели до выхода версии, в этот же срок на сайте должна быть размещена необходимая техническая документация к этой версии. Тестирование новой версии Системы должно проводиться на тестовом стенде в период не менее 3-х месяцев. В отсутствие критических ошибок новой версии Системы она запускается в эксплуатацию на промышленном стенде с предварительным уведомлением поставщиков информации не менее чем за 2 недели до установки новой версии Системы на промышленном стенде;

- решение о необходимости доработки Системы принимается Комиссией. Перечень ошибок, которые явились причиной корректировки Системы, и информация об их устранении должны быть публичными.

5. Предусмотреть ответственность Оператора системы за технические ошибки Системы.

6. Предусмотреть механизмы верификации и восстановления отсутствующих данных в Системе.

Одной из основных проблем в сфере ЖКХ является отсутствие единой «эталонной» базы информации о параметрах жилого фонда. По отдельным объектам такая информация отсутствует у всех поставщиков информации, по другим объектам у разных поставщиков могут быть нескольких вариантов одних и тех же данных.

Для обеспечения эталонности размещаемой в Системе информации, необходимо не только четко определить источники поступления такой информации, но и определить статус размещаемой информации. Так, информация, размещенная в Системе поставщиком информации, определенным в качестве эталонного, в том числе из иных государственных информационных систем, должна признаваться эталонной. В случае отсутствия такой информации из эталонного источника иные поставщики информации могут размещать свои данные с пометкой «справочно» до момента размещения указанной информации эталонным источником данных.

7. Система должна предусматривать процедуры выявления и исправления некорректных данных и механизмы верификации спорных данных.

При этом необходимо обеспечить в Системе механизмы контроля, позволяющие поставщикам информации получать подтверждение о выполнении ими своих обязанностей по размещению информации в Системе.