

Лекция 7. Взаимодействие ТОС с муниципальными, региональными и федеральными органами власти

- 1. Правоотношения ТОС в сфере жилищного законодательства**
- 2. Некоторые вопросы взаимодействия органов ТОС с органами регистрационного учета**
- 3. Правоотношения ТОС с правоохранительными органами**

1. Правоотношения ТОС в сфере жилищного законодательства

В соответствии с пунктом «к» части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и включает в себя Жилищный кодекс Российской Федерации, принятые в соответствии с ним другие федеральные законы, а также изданные в соответствии с ними указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления (часть 2 статьи 5 ЖК РФ). При этом наибольшую юридическую силу среди актов жилищного законодательства в регулировании жилищных отношений имеет Жилищный кодекс Российской Федерации. Так, в

случае выявления судом несоответствия норм иных актов жилищного законодательства положениям Жилищного кодекса Российской Федерации должны применяться нормы этого Кодекса (часть 8 статьи 5 ЖК РФ).

Согласно статье 4 ЖК РФ «Жилищные отношения. Участники жилищных отношений» жилищное законодательство регулирует отношения по поводу:

- возникновения, осуществления, изменения, прекращения права владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов;

- пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим имуществом собственников помещений;

отнесения помещений к числу жилых помещений и исключения их из жилищного фонда; учета жилищного фонда; содержания и ремонта жилых помещений;

переустройства и перепланировки жилых помещений; управления многоквартирными домами;

создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов;

предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, в том числе уплаты взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме (далее также – взнос на капитальный ремонт);

В формирования и использования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме (далее – фонд капитального ремонта);

В контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;

В осуществления государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля; ограничения повышения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги.

Перечень участников жилищных отношений определен частями 2 и 3 статьи 4 ЖК РФ. К ним относятся граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, а также иностранные граждане, лица без гражданства или иностранные юридические лица.

Немаловажную роль в области жилищных отношений играют инициативы населения, которые могут выражаться в такой форме, как территориальное общественное самоуправление. Органы ТОС могут осуществлять хозяйственную деятельность по содержанию жилищного фонда и благоустройству территории как за счет средств граждан, так и на основании договоров между органами ТОС и муниципалитетом.

Согласно ст. 27 ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под ТОС понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. В связи с этим ТОС является особой формой общественной активности в специфической сфере деятельности – деятельности по решению вопросов местного значения, то есть в сфере муниципального управления. Однако некоторые аспекты деятельности ТОС не регламентированы в достаточной степени. Так, согласно ст. 27 ФЗ № 131 ТОС вправе (но не обязан) иметь статус юридического лица и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Следует отметить, что отечественный законодатель в достаточной степени систематизировал нормы, регулирующие правовое положение некоммерческих организаций. Так, вступивший в законную силу федеральный закон от 05.05.2014 № 99ФЗ внес изменения в Гражданский кодекс РФ и дифференцировал некоммерческие организации в зависимости от роли учредителей в создаваемой ими организации на корпоративные и унитарные. С этого времени организации, в которых учредители приобретают право участия (членства) в них и формируют их высший орган, признаются корпоративными и, соответственно, НКО, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства, являются унитарными, при этом исчерпывающий перечень организационно-

правовых форм НКО содержится в Гражданском кодексе РФ, а именно, в статье 50 ГК РФ. Согласно пункту 3 данной статьи ГК РФ юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в такой организационно-правовой форме, как общественная организация, к ним относятся, в частности, территориальные общественные самоуправления.

В соответствии с положениями ФЗ № 131 не предусмотрена обязанность участников ТОС осуществлять обязательные платежи. При этом органы ТОС могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами ТОС и органами МСУ с использованием средств местного бюджета. В то же время часть 1 ст. 31 ФЗ

682 предусматривает формирование имущества общественного объединения на основе вступительных и членских взносов, если их уплата предусмотрена уставом. Кроме того, статья 123.6 ГК РФ устанавливает, что участник (член) общественной организации наряду с обязанностями, предусмотренными для участников корпорации пунктом 4 статьи 65.2 настоящего Кодекса, также несет обязанность уплачивать предусмотренные ее уставом членские и иные имущественные взносы. Однако также неясна ситуация и с членством в ТОС.

Органы территориального самоуправления призваны играть достаточно важную роль в сфере ЖКХ:

представлять и защищать общественные интересы, собственные права, законные интересы граждан, проживающих на данной территории в органах государственной власти и местного самоуправления, судах и других государственных и негосударственных организациях, учреждениях и на предприятиях;

организовывать проведение собраний (сходов), конференции жителей данной территории, принимать решения и организовывать их выполнение;

привлекать население к работам по улучшению санитарного состояния, по благоустройству данной территории (улиц, скверов, парков, водоемов), их озеленению, к ремонту дорог и тротуаров, коммунальных сетей, спортивных и детских площадок;

содействуют охране памятников истории и культуры, поддержанию в надлежащем состоянии кладбищ, братских могил и иных мест захоронения;

участвовать в создании условий для работы с детьми и подростками, подготовке и проведении культурно-массовых и спортивных мероприятий, в создании и работе клубов по интересам по месту жительства, других форм гражданской активности;

выявляют одиноких людей, требующих поддержки, малообеспеченные и неблагополучные семьи и сообщают о них в органы местного самоуправления, оказывают им посильную помощь;

осуществлять общественный контроль за сроками и качеством проведения ремонта домов, выполнения заявок жильцов организациями, занимающимися эксплуатацией

жилого фонда, и выполнением жильцами условий договора найма жилого помещения;

принимать решение о проведении конкурсов между жителями за надлежащее содержание домов, придомовых территорий, улиц, подводят их итоги;

выявлять факты самостоятельного строительства жилых помещений, хозяйственных построек, гаражей, нецелевого использования земли и информировать об этом соответствующие органы местного самоуправления;

концентрировать денежные средства на проведение конкретных работ по благоустройству или ремонту объектов коммунального хозяйства;

участвовать в охране общественного порядка;

принимать меры по обеспечению противопожарной безопасности;

взаимодействовать в своей работе с другими общественными организациями;

информировать население о своей работе;

рассматривать в пределах своих полномочий заявления и предложения граждан.

В условиях действующего жилищного законодательства немаловажная роль в содержании общего имущества многоквартирных домов отводится собственникам жилья. Но для того чтобы инициировать какуюлибо работу по модернизации коммунальной инфраструктуры в доме, жителям необходимо организовываться. И именно ТОС, как форма самоорганизации граждан, может содействовать

собственникам на всех этапах управления многоквартирным домом: от выбора способа управления многоквартирным домом до контроля за деятельностью управляющей компании. ТОС имеет реальную возможность объединить инициативу всех граждан, как собственников, так и нанимателей жилья, для проведения необходимых мероприятий по месту жительства для улучшения состояния территории проживания.

2. Некоторые вопросы взаимодействия органов ТОС с органами регистрационного учета

При взаимодействии органов ТОС с органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (территориальные органы МВД России) необходимо учитывать и руководствоваться следующим:

Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации введен в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

Вопросы регистрации граждан Российской Федерации регулируются Законом РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон), Жилищным кодексом Российской Федерации, Постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 № 713

«Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания.

Гражданский Кодекс Российской Федерации (ст. 20) признает местом жительства место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. При этом особо отмечается, что гражданин, сообщивший кредиторам, а также другим лицам сведения об ином месте своего жительства, несет риск вызванных этим последствий.

Место жительства, согласно Закону РФ от 25.06.1993 № 5242-1, – это жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Место пребывания – не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в котором он проживает временно.

Органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации являются территориальные органы федерального органа

исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции (территориальные органы МВД России).

Регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания производится в срок, не превышающий 90 дней со дня прибытия гражданина в жилое помещение. Для этого гражданину необходимо обратиться к лицу, ответственному за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации

Снятие гражданина Российской Федерации с регистрационного учета по месту жительства в жилом помещении производится органом регистрационного учета в следующих случаях:

изменение места жительства – на основании заявления гражданина в письменной форме или в форме электронного документа о регистрации по новому месту жительства;

признание безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда;

смерть или объявление решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;

выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда;

обнаружение не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для

регистрации, или неправомерные действия должностных лиц при решении вопроса о регистрации – на основании вступившего в законную силу решения суда;

выявление факта фиктивной регистрации гражданина Российской Федерации по месту жительства – на основании решения органа регистрационного учета, принятого в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции.

Таким образом, законодательством Российской Федерации создана система регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту жительства и по месту пребывания, обеспечивающая условия для реализации гражданами своих прав и законных интересов. Деятельность ТОС может состоять в содействии функционированию указанной системы в сотрудничестве с уполномоченными органами и должностными лицами.

3. Правоотношения ТОС с правоохранительными органами

Несмотря на различия в подходах к властным полномочиям органов территориального общественного самоуправления (далее – ТОС), а также определению места ТОС в действующей вариативности самоорганизации местного сообщества, практически всеми исследователями указывается на возможность определения этого образования в качестве публично-властного института, обладающего определенной

компетенцией, обозначенной в Уставе ТОС и реализуемой в рамках деятельности органов ТОС и различных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В рамках такой компетенции можно выделить основные направления взаимодействия органов ТОС с правоохранительными органами по обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

Важным посылом обществу для активизации деятельности по обеспечению порядка на конкретной территории стало принятие двух федеральных законов, в рамках которых деятельность ТОС может строиться как минимум в двух взаимодополняющих друг друга направлениях. Речь идет о федеральном законе от 02.04.2014 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» и федеральном законе от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Первый в целях содействия органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам наделяет граждан следующими правами:

информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях и об угрозах общественному порядку;

участвовать в мероприятиях по охране общественного порядка по приглашению органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов;

участвовать в охране общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий по приглашению их организаторов;

участвовать в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка, создаваемых в органах внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органах, по их приглашению.

оказывать иное содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе:

а) принимать участие в поиске лиц, пропавших без вести;

б) привлекаться к внештатному сотрудничеству с полицией;

в) участвовать в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности (народные дружины, казачьи общества и др.).

В отличие от органов государственной власти органы местного самоуправления не только осуществляют поддержку гражданам и объединениям, но и создают условия для деятельности народных дружин. Народные дружины при регистрации обязаны уведомить

органы местного самоуправления о своей регистрации в качестве юридического лица.

В целях оказания содействия в поиске пропавших без вести они размещают на своих сайтах в сети Интернет и в средствах массовой информации общедоступную информацию о лицах, пропавших без вести, месте их предполагаемого поиска, контактную информацию координаторов мероприятий по их поиску и иную информацию, необходимую для эффективного поиска пропавших без вести. Порядок создания и деятельности народных дружин регламентирован вышеназванным федеральным законом.

Необходимо также отметить, что 14 ноября 2013 г. была утверждена Концепция общественной безопасности, которая представляет собой систему взглядов на обеспечение общественной безопасности как части национальной безопасности Российской Федерации.

В качестве вывода хотелось бы отметить, что в субъектах РФ с должным уровнем развития территориального общественного самоуправления проводятся совместные мероприятия, направленные на сближение и развитие совместной работы правоохранительных органов и граждан в целях поддержания должного уровня право-порядка и общественной безопасности. Среди реализованных инициатив можно выделить:

- проведение конкурсов на реализацию социально значимых проектов среди ТОС, таких как «Горожане и правоохранительные органы», «Подростковый досуг»;

- обучение и организация жителей по охране правопорядка, формирование общественных объединений правоохранительной направленности на базе ТОС, создание «Гражданской инспекции», дворовых «пунктов безопасности», «оперотрядов» («гражданский патруль»);

- выдача справок о фактическом проживании жителей, о количестве домашнего скота и птицы, выращенного урожая овощей и фруктов, сельскохозяйственных культур в личном подсобном хозяйстве с обязательной их регистрацией, а также характеристик граждан, проживающих на подведомственных территориях (по запросу администрации муниципального образования, правоохранительных органов и самих граждан);

- распространение практики заседаний комитетов ТОС, собраний с жителями и других периодических мероприятий в помещениях участковых уполномоченных полиции соответствующих территорий; обязательное приглашение участковых уполномоченных полиции по данной территории для проведения отчетов о работе согласно регламентам отчетности, ответов на вопросы жителей, распространения контактной информации о работе участковых и работе участкового пункта полиции;

- совместная работа комитетов ТОС и УВД по вопросам оперативного размещения необходимого информационного материала от УВД на информационных стендах, сайтах и в периодических изданиях территориальных ТОС.