

Президенту России Путину  
Владимиру Владимировичу

В Государственную Думу  
Федерального Собрания РФ

В Совет Федерации Федерального  
Собрания РФ

В Министерство юстиции  
Российской Федерации

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Солнцева Станислава Евгеньевича,**

аккредитованного распоряжением Министерства юстиции Российской Федерации от 16.06.2009 № 1734-р в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

В соответствии с частью 4 статьи 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", статьей 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96 проведена антикоррупционная экспертиза проекта Федерального закона №120505-7 "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О статусе столицы Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации - городе федерального значения Москве" (редакция, принятая Государственной Думой Федерального Собрания РФ 14.06.2017 как закон за №1686-7 ГД).

В принятом Государственной Думой Федерального Собрания РФ проекте Федерального закона (далее – Проект закона) **выявлены коррупциогенные факторы**, установленные Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее – Методика).

1. В абзаце 1 статьи 7<sup>1</sup> Проекта закона указано, что «Формы и порядок выявления и учета мнения собственников помещений и нанимателей жилых помещений при формировании и реализации программы реновации, в том числе путем проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, устанавливаются нормативными правовыми актами города Москвы с учетом положений настоящей статьи». В абзаце 2 статьи 7<sup>1</sup> Проекта закона так же указано «Порядок голосования при формировании программы реновации, в том числе порядок учета голосов собственников и (или) нанимателей одного жилого помещения, а также подсчета голосов в таком многоквартирном доме, устанавливается нормативным правовым актом города Москвы. При этом результаты голосования по жилым помещениям (за исключением голосования на общих собраниях собственников жилых помещений) в случае, если ни один из собственников и (или) нанимателей в жилом помещении не принял участие в голосовании, учитываются пропорционально результатам голосования по жилым помещениям, собственники и (или) наниматели которых приняли участие в голосовании». Во исполнение ещё не принятого Проекта закона принято Постановление Правительства Москвы №245-ПП от 02.05.2017 г. (далее – Постановление), которым утвержден такой порядок голосования и учета мнений на общем собрании собственников помещений.

В указанных абзацах обнаружен коррупциогенные фактор **-выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц)** (пп “в” п. 3 Методики).

В законопроекте не указано, какими конкретными интересами общества или государства оправдываются изъятия из общего порядка проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Особенно обращаем внимание, что результатом проведения такого общего собрания является лишение права частной собственности на жилище хоть и с выплатой компенсации или предоставления равноценного или равнозначного жилого помещения, права на которое и неприкосновенности которого является конституционным правом его собственника. При этом указанный Проект закона устанавливает возможность упрощенного порядка лишения права собственности на жилье, который предусмотрен подзаконным актом Порядком голосования для последующего включения многоквартирных

домов в проект программы реновации жилищного фонда в городе Москве (далее – Порядок голосования), утвержденным указанным Постановлением:

- пункт 6.6. Порядка голосования устанавливает порядок, при котором не учитываются голоса тех владельцев квартир, которые не приняли участие в голосовании. При этом ЖК РФ предусматривает более высокий порог квалифицированного большинства для реконструкции многоквартирных домов, в т.ч. которая может быть сопряжена со сносом такого дома – который соответствует 100% согласию всех собственников, а не только от принявших участие в общем собрании;
- пункты 6.1. и 6.7. Порядка голосования устанавливают двухуровневую систему голосования – сначала простое большинство в квартире, а затем голосование квартирами в рамках всего многоквартирного дома. При этом владельцы квартир, которые не приняли участие в голосовании фактически лишаются права учет своего мнения без учета причин такого неучастия и решения принимаются только активными владельцами квартиры не взирая на то, какое реальное количество голосов в пересчете на долю в праве общей долевой собственности на квартиру такие лица имеют;
- пункт 6.8. и 6.10 Порядка голосования так же устанавливает порядок, который свидетельствует о нарушении баланса интересов между теми, кто не желает принимать участие в голосовании, высказался против или попросту воздержался, в пользу включения дома в проект программы реновации. При этом такой порядок голосования однозначно свидетельствует о формировании такой схемы голосования, которая старательно приводит к принятию решения за включения дома в проект программы реновации.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю изложить абзац 1 статьи 71 Проекта закона в следующей редакции:

*Формы и порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, устанавливаются нормативными правовыми актами города Москвы с учетом положений настоящей статьи.*

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю изложить абзац 2 статьи 71 Проекта закона в следующей редакции:

*Порядок и сроки голосования при формировании программы реновации устанавливается нормативным правовым актом города Москвы. При этом такой порядок не может снижать минимально установленный Жилищным кодексом РФ кворум и порядок подсчёта голосов, в том числе необходимое большинство, для принятия решения о включении или исключении из проекта программы реновации.*

Дополнить пп. 4.1.1 часть 2 ст. 44 "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ следующей нормой:

*4.1.1) включение многоквартирного дома в проект программы реновации*

Дополнить часть 1 ст. 45 "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ после слов «1.2-3.1» словами «4.1.1»

2. В абзаце 18 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона указано, что Московский фонд реновации жилой застройки (далее - Фонд) «заключает договоры участия в долевом строительстве, в которых фонд выступает в качестве застройщика, договоры купли-продажи помещений в многоквартирных домах и иных объектов недвижимого имущества в целях реализации программы реновации и (или) решения о реновации, иные договоры по распоряжению указанными помещениями, а также заключает другие сделки по распоряжению принадлежащим фонду имуществом». В указанном абзаце обнаружен коррупциогенный фактор - **широта дискреционных полномочий Фонда - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решений Фондом, наличие дублирующих полномочий государственного органа и самого Фонда** (пп. "а" п. 3 Методики), а также отказ от конкурсных (аукционных) процедур (пп. "з" п. 3 Методики).

Подобная формулировка наделяет правом принятия решений должностных лица Фонда. При этом не прописаны условия, по которым Фонд может выступать застройщиком, а также приобретать по договору купли-продажи помещений в многоквартирных домах и иных объектов недвижимого имущества, распоряжаться иным имуществом с учетом его специальной правоспособности. Не определен в Проекте закона конкурсный механизм привлечения к застройке граждан и юридических лиц. Это может создать ситуацию, когда должностные лица Фонда могут произвольно давать преференции тем или иным участникам рынка, что влечет коррупционные

риски. Разработчику Проекта закона рекомендуется изложить указанный пункт Проекта закона в следующей редакции: «заключает договоры участия в долевом строительстве, в которых фонд выступает в качестве застройщика, заключает на конкурсной основе договоры купли-продажи помещений в многоквартирных домах и иных объектов недвижимого имущества в целях реализации программы реновации и (или) решения о реновации, иные договоры по распоряжению указанными помещениями, а также заключает другие сделки по распоряжению принадлежащим фонду имуществом».

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю изложить абзац 18 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона Проекта закона в следующей редакции:

*на конкурсной основе заключает договоры участия в долевом строительстве, в которых фонд выступает в качестве застройщика, договоры купли-продажи помещений в многоквартирных домах и иных объектов недвижимого имущества в целях реализации программы реновации и (или) решения о реновации, иные договоры по распоряжению указанными помещениями, а также заключает другие сделки по распоряжению принадлежащим фонду имуществом в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом фонда.*

3. В абзаце 4 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона указано «На фонд не распространяются положения пунктов 3, 5, 7, 10 и 14 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также положения пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и пункта 1 статьи 12318 Гражданского кодекса Российской Федерации в части привлечения к ответственности учредителей фонда по обязательствам фонда в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих обязательств по договорам участия в долевом строительстве многоквартирных домов в соответствии с настоящим Законом».

В указанных абзацах обнаружен коррупциогенный фактор - **выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц)** (пп “в” п. 3 Методики).

В законопроекте не указано, какими конкретными интересами общества или государства оправдываются изъятия из общего порядка регулирования деятельность одной некоммерческой организации – Фонда. Не представлено обоснование необходимости снижения контроля и уровня открытости за существенным для Москвы и государства в целом оператора денежных

средств и имущества, который осуществляет столь масштабный жилищный и градостроительный проект.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю абзац 4 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона **исключить**.

4. В абзаце 24 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона «Нормативным правовым актом города Москвы фонд может быть наделен правом выступать в качестве застройщика и привлекать денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирного дома на основании договоров участия в долевом строительстве в порядке...». В указанном абзаце обнаружен коррупциогенный фактор - **широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) (пп. "а" п. 3 Методики), а также отказ от конкурсных (аукционных) процедур (пп. "з" п. 3 Методики).**

Подобная формулировка наделяет правом принятия решений должностные лица Фонда. При этом не прописаны условия, по которым Фонд может выступать застройщиком. Не прописан конкурсный механизм привлечения к застройке граждан и юридических лиц. Это может создать ситуацию, когда должностные лица фонда содействия реновации могут произвольно давать преференции тем или иным участникам рынка, что влечет коррупционные риски.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю изложить указанную норму Проекта закона в следующей редакции:

*В соответствии с нормативным правовым актом города Москвы фонд выступает застройщиком и привлекает на конкурсной основе денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирного дома на основании договоров участия в долевом строительстве в порядке, установленном Федеральным законом от 30 декабря 2004 года N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации")..*

Слова «с учетом следующих особенностей» из указанного абзаца **исключить**.

5. В абзаце 25 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона указано: «положения пункта 1 части 2 и части 21 статьи 3, части 2 статьи 121, статей 15 - 154, 232 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» в отношении деятельности фонда не применяются».

В указанном абзаце обнаружен коррупциогенный фактор -**выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц)** (пп “в” п. 3 Методики).

В законопроекте не указано, какими конкретными интересами общества или государства оправдываются изъятия из общего порядка, предусмотренного Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Для деятельности Фонда создается особый правовой режим. С учетом того, что Фонд имеет возможность привлекать денежные средства граждан и юридических лиц, это создает для его должностных лиц возможность предоставить привилегии для одних либо наложить необоснованный запрет для других категорий участников долевого строительства.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю абзаце 25 статьи 7<sup>7</sup> законопроекта **исключить**.

6. В абзаце 25 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона указано: «фонд вправе привлекать денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирного дома на земельном участке, находящемся в собственности фонда, а также на земельном участке, переданном фонду по договору аренды земельного участка или по договору безвозмездного пользования земельным участком».

В указанном абзаце обнаружен коррупциогенный фактор -**определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций** (пп. “б” п. 3 Методики).

Формула «вправе» в данном случае делает привлечение денежных средств граждан и организаций произвольным, а при наличии корыстной заинтересованности должностных лиц Фонда может привести к

коррупционным рискам. Такая формулировка предполагает не обязанность субъекта правоприменения привлечь денежные средства, а лишь допускает такую возможность по его усмотрению. Таким образом, одни граждане и юридические лица могут быть произвольно допущены к участию в застройке, а другим такой допуск может быть произвольно ограничен.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю изложить абзац 25 статьи 7<sup>7</sup> Проекта закона в следующей редакции: «фонд на конкурсной основе привлекает денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирного дома на земельном участке, находящимся в собственности фонда, а также на земельном участке, переданном фонду по договору аренды земельного участка или по договору безвозмездного пользования земельным участком».

В соответствии с частью 2 статьи 5 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», с учетом выявленных коррупциогенных факторов предлагаю внести корректировки в проекта Федерального закона N 120505-7 "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О статусе столицы Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации - городе федерального значения Москве" (редакция, принятая Государственной Думой Федерального Собрания РФ 14.06.2017 как закон за №1686-7 ГД).

Независимый эксперт  
15.06.2017



Солнцев С.Е.