

Взыскание задолженности за услуги ЖКХ сегодня и завтра

Задолженность россиян за услуги жилищно-коммунального хозяйства (далее — ЖКХ) имеет серьезные масштабы. Так, по данным Минрегиона России, долг предприятий ЖКХ только за потребленные энергоресурсы по состоянию на 1 апреля 2013 года составил 136,5 млрд руб., а рост задолженности за минувший год составил 28%.

По данным коллекторского агентства "Национальная служба взыскания", по итогам первого полугодия 2013 года общий объем задолженности за ресурсы и услуги ЖКХ в России оценивается в 736 млрд руб. При этом задолженность населения (без учета долга управляющих компаний перед поставщиками) составляет порядка 146 млрд руб.

Новый порядок расчета платежа за потребленные услуги ЖКХ, в соответствии с которым услуги, потребляемые в процессе использования общедомового имущества, оплачиваются отдельно от услуг, предоставляемых в квартире (постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 "О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов"), также не смог существенным образом повлиять на рост задолженности по оплате коммунальных услуг.

В связи с этим управляющие компании вынуждены воздействовать на недобросовестных жильцов, используя при этом различные методы.

Какие возможности по взысканию задолженности существуют у управляющих организаций?

В борьбе с должниками управляющие компании и товарищества собственников жилья прибегают к разнообразным способам, среди которых следующие.

1. Размещение списка должников на доске объявлений.

Такая мера призвана оказать психологическое влияние на неплательщиков, но не всегда оказывается действенной. Иногда списки задолжавших за коммунальные услуги граждан публикуются также в местных СМИ. Судебной практике уже известны случаи ошибочного включения фамилий добросовестных плательщиков в эти списки, что послужило основанием для публикации опровержения и возмещения морального вреда (см., например, решение Назаровского городского суда Красноярского края от 17 сентября 2012 г. по делу № 2-43/12).

2. Начисление неустойки.

В соответствии с ч. 14, ч. 14.1 ст. 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ), жильцы, несвоевременно и (или) не полностью оплатившие предоставленные коммунальные услуги, должны уплатить пеню в размере **1/300 ставки рефинансирования** Банка России за каждый день просрочки. При этом установление большего размера этой пени в договоре между снабжающей и управляющей организациями не допускается (постановление Президиума ВАС РФ от 24 июля 2012 г. № 3993/12, постановление ФФАС ЦО от 24 апреля 2013 г. № Ф10-895/13 по делу № А36-5292/2012).

Нетрудно посчитать, что при действующей ставке рефинансирования в размере 8,25% в год гражданин, имеющий долг по услугам ЖКХ в размере 10 тыс. руб., ежемесячно будет выплачивать всего 22,6 руб. пени.

3. Ограничение или приостановление оказания коммунальных услуг.

Нередко управляющие организации прибегают к такой мере воздействия на должников, как отключение услуг ЖКХ (поквартирное либо всего дома). Должников часто лишают электричества, водоснабжения и даже устанавливают в соответствующем месте стояка заглушку на канализацию.

Вопрос о законности таких действий неоднократно попадал в поле зрения законодателя и судебных органов.

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утв. постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354) допускают возможность приостановления или отключения коммунальной услуги в отношении квартиры или дома конкретного должника. Размер задолженности при этом должен превышать сумму **трехмесячных размеров** платы за коммунальную услугу, исчисленных исходя из норматива ее потребления (независимо от наличия или отсутствия индивидуального или общего прибора учета). Потребителю обязательно должно быть направлено письменное предупреждение о возможности ограничения или прекращения оказания той или иной услуги, а возобновление ее предоставления осуществляется в течение двух дней с момента полного погашения задолженности.

В то же время установлено, что такие действия не должны приводить к нарушению прав и интересов других жильцов многоквартирного дома, полностью выполняющих свои обязательства (раздел XI Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утв. постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354).

Возможность отключения должника от благ цивилизации в конечном счете упирается в технические особенности инфраструктуры того или иного дома — к примеру, в новых домах лишить водоснабжения только одну квартиру, как правило, проще, чем в многоэтажках советской застройки. Отключить от предоставления той или иной услуги можно и частный дом (апелляционное определение СК по гражданским делам Самарского областного суда от 6 августа 2012 г. по делу № 33-7239/2012).

Из правила о допустимости отключения должников-граждан от предоставления коммунальных услуг есть и исключение — так, **теплосетевая организация** не вправе прибегнуть к такой мере, даже если у гражданина-потребителя или управляющей многоквартирным домом компании существует задолженность (п. 70 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 8 августа 2012 г. № 808).

Если же жильцы своевременно оплачивают все квитанции, но задолженность была образована по вине управляющей организации, в этом случае последняя обязана по соглашению с энерго- или газоснабжающей организацией обеспечить жильцам подачу топливно-энергетических ресурсов в необходимых для них объемах (п. 6 Порядка прекращения или ограничения подачи электрической энергии и газа организациям-потребителям при неоплате поданных им (использованных ими) топливно-энергетических ресурсов, утв. постановлением Правительства РФ от 5 января 1998 г. № 1). Законность этого правила в 2012 году была оспорена газоснабжающей организацией ООО "Газпром Межрегионгаз Владимир" как ограничивающая свободу экономической деятельности, однако ВАС РФ не нашел оснований для признания этой нормы недействующей (решение ВАС РФ от 17 сентября 2012 г. № ВАС-9586/12). При этом суд указал, что инициатива заключения такого соглашения должна исходить именно от организации-потребителя, к сетям которой подключены жильцы.

Добросовестным плательщикам, оказавшимся в подобной ситуации, следует направить письменное заявление к управляющей организации с **требованием о возобновлении** предоставления услуг ЖКХ. Нелишним будет также и указать на необходимость проведения перерасчета по оплате за тот период, когда коммунальные услуги не оказывались. Если эта мера не привела к желаемому результату, следующим шагом может явиться обращение к контролирующим органам (жилищная инспекция, Роспотребнадзор, прокуратура) либо в суд.

4. Передача задолженности коллекторским агентствам.

Случаи заключения договоров с коллекторскими фирмами о взыскании с населения долгов по ЖКХ не так уж многочисленны, но тем не менее встречаются и уже зафиксированы в судебной практике (см., например, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 13 августа 2012 г. № 08АП-4820/12, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 января 2012 г. № 13АП-9737/1). При этом в случае доказанности факта наличия долга при обращении коллекторского агентства в суд решение нередко выносится в пользу истца (см., например, кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Камчатского краевого суда от 16 июня 2011 г. по делу № 33-787/2011).

Вместе с тем, ФАС Восточно-Сибирского округа указал, что возможность внесудебного взыскания с граждан задолженности по услугам ЖКХ следует считать **недопустимой и не соответствующей ст. 35 Конституции РФ**. Речь шла именно о деятельности коллекторского агентства. Кроме того, суд указал, что внесение гражданами платежей за коммунальные услуги не связано с деятельностью истца (постановление ФАС ВСО от 18 мая 2012 г. № Ф02-1504/12 по делу № А58-3443/2011).

5. Выселение из квартиры. Такая радикальная мера применяется в настоящее время только в отношении нанимателей квартир по договору **социального найма** и только в судебном порядке (ст. 90 ЖК РФ). Размер задолженности не имеет значения, основанием для выселения является факт неуплаты без уважительных причин платежей за жилое помещение и коммунальные услуги более чем за шесть месяцев.

Пленум Верховного Суда РФ указал, что судом обязательно должен быть выяснен вопрос **уважительности причин образования задолженности**. Так, к уважительным причинам могут быть отнесены такие обстоятельства, как: длительные задержки зарплаты, потеря работы и невозможность трудоустройства, болезнь нанимателя или членов его семьи, наличие в семье инвалидов, несовершеннолетних детей и т.д. (п. 38 постановления Пленума ВС РФ от 2 июля 2009 г. № 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации"). При этом нередко суды, отказывая в выселении, предоставляют должнику срок для расчетов с управляющей организацией (см., например, решение Павлово-Посадского городского суда Московской области от 28 марта 2012 г. по делу № 2-703/2012). Правда, предоставление отсрочки для оплаты признается допустимым не всеми судами (апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 3 октября 2012 г. по делу № 33-8532). Выселение происходит при предоставлении другого жилого помещения по нормам общежития, то есть из расчета не менее шести кв.м. жилой площади на человека.

Вместе с тем, если проживающие в квартире лица проявили сознательность и в течение шести следующих друг за другом месяцев погашали задолженность хотя бы частично, суд может отказать в выселении (решение Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 8 июля 2010 г. по делу № 2-2311/2010). Минимальный размер такой оплаты для целей определения возможности выселения должника предлагали установить

депутаты Мурманской областной Думы в размере 50% и более от суммы задолженности, но эта инициатива была отклонена.

Иногда злостные неплательщики успевают **уйти от ответственности**. Известен случай, когда жильцы, проживающие в квартире по договору социального найма, не оплачивали коммунальные услуги в течение более чем семи лет. Однако выселить должников на этом основании не удалось, поскольку они оперативно приватизировали эту квартиру (определение Санкт-Петербургского городского суда от 30 января 2013 г. № 33-825).

Сейчас судебная практика по этому вопросу уже сложилась, и случаи выселения по этому основанию нередки, однако в первый год действия ЖК РФ Уполномоченный по правам человека Владимир Лукин охарактеризовал это правило как неконституционное в условиях роста цен, задержек зарплаты и высокого уровня безработицы (доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2005 год).

Какие пути обеспечения погашения долга за коммунальные услуги могут появиться в ближайшее время?

Необходимость в более эффективном механизме взыскания задолженности с граждан в сфере ЖКХ послужила толчком к разработке новых предложений в этой области.

Так, в апреле 2013 года Минрегион России разместил на своем официальном сайте законопроект, распространяющий возможность обращения взыскания по долгам за жилищно-коммунальные услуги (далее - ЖКУ) на квартиры, **находящиеся в частной собственности**. Условием применения этой меры должно было стать наличие задолженности по коммунальным услугам и взносам на капитальный ремонт. Предполагалось, что такая мера может быть применима и к единственному для должника и его семьи жилью. Для решения суда об обращении взыскания на жилое помещение сумма долга должна была составить не менее **5% от рыночной стоимости** жилья.

Иными словами, собственнику квартиры стоимостью 3 млн руб. достаточно было бы задолжать за услуги ЖКХ сумму в размере 150 тыс. руб. По расчетам Общественной палаты РФ, средняя стоимость услуг ЖКХ в июле 2013 года составила 3862 руб. в месяц (в год - 46 344 руб.). Несложно подсчитать, что минимальный размер задолженности образуется, если не платить за коммунальные услуги в течение около трех лет.

Инициатива вызвала серьезный общественный резонанс, после чего Минрегион России разместил отрицательный отзыв на этот законопроект, указав, что разработан он был не самим министерством, а НП «ЖКХ Развитие». Впоследствии текст документа был удален с официального сайта Минрегиона России.

Надо отметить, что сегодня обратиться взыскание на квартиру, находящуюся в собственности и являющуюся единственным пригодным для проживания помещением, сегодня практически невозможно - это не позволяет сделать процессуальное законодательство (ст. 446 ГПК РФ). Единственным исключением, появившемся в конце декабря 2004 года, является случай, когда жилое помещение **является предметом ипотеки** (Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 194-ФЗ "О внесении изменений в статью 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации").

Впрочем, законопроект депутатов фракции "Справедливая Россия" в случае его реализации, возможно, позволит оставить квартиру в пользовании задолжавшего банку гражданина). Авторы законопроекта предлагают предоставить государственным и муниципальным органам право **выкупать заложенные по ипотечным кредитам квартиры** с согласия банка. Основанием для это будет служить заявление собственника-залогодателя, оказавшегося в трудной жизненной ситуации. Определение трудной

жизненной ситуации также закрепляется, под этим термином понимается "ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность собственника-залогодателя: инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, малообеспеченность, безработица и тому подобное, которую он не может преодолеть самостоятельно". В результате квартира принимается на баланс и учитывается как государственная (муниципальная) собственность, а бывший собственник и его семья **продолжают проживать в ней**, но уже на правах социального найма. Кроме того, он сохраняет право преимущественного выкупа этой квартиры ("обратный выкуп").

При изучении этого законопроекта возникает очень много **вопросов**. За чей счет будет произведена независимая оценка стоимости жилья, на основе которой определяется выкупная цена? Что значат в определении трудной жизненной ситуации слова "не может преодолеть самостоятельно" и кто это будет устанавливать? Наконец, возможно ли возложить на бюджеты такую нагрузку? Кроме того, такое правило способно создать основу для массовых злоупотреблений правом со стороны собственников. Самое же интересное заключается в том, что законопроект **не содержит запрета на приватизацию** такого жилья бывшим собственником после перехода права собственности к государству.

Проблема обращения взыскания на единственное жилье, являющееся предметом ипотеки, обсуждается уже давно. Правительство РФ еще в 2000 году подчеркнуло необходимость создания правового механизма обеспечения жильем заемщика и его семьи в случае обращения взыскания на заложенное жилое помещение. В качестве гарантии жилищных прав этих лиц было предложено создать специализированный фонд временного жилья (постановление Правительства РФ от 11 января 2000 г. № 28 "О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации").

Среди предложений по обеспечению погашения задолженности по ЖКУ можно выделить также инициативу Минрегиона России о **наложении обременения на квартиры** в виде запрета их продажи для жильцов, имеющих задолженность по оплате ЖКУ, выдвинутую в начале августа 2013 года. Долг по коммунальным услугам должен превышать их стоимость за шесть месяцев, факт наличия задолженности будет устанавливаться судом, а в качестве основания для обращения к судебному приставу-исполнителю за наложением обременения будет выступать неисполнение собственником требований по погашению задолженности, содержащихся в выданном на основании решения суда исполнительном листе.

Опрос посетителей нашего портала на тему "Как вы относитесь к предложению Минрегиона России о запрете совершения сделок с жилыми помещениями, собственники которых имеют задолженность по оплате услуг ЖКХ?" показал, что мнения по этому поводу разделились почти поровну. **48% опрошенных высказались за реализацию этой инициативы**, отметив, что прочие жильцы не должны нести бремя оплаты долгов недобросовестных собственников квартир. 42% респондентов не поддержали эту идею, указав на то, что как раз после продажи квартиры у должника возникают средства, чтобы погасить жилищно-коммунальную задолженность. Еще 10% посетителей затруднились с ответом, а некоторые из них выдвинули предложение установить минимальный порог задолженности, при которой может быть наложено подобное ограничение.

Распределение ответов показывает, что инициатива Минрегиона России сопряжена с некоторым конфликтом интересов. С одной стороны, задолженность в сфере ЖКХ достаточно велика, и стремление законодателя найти новые пути для обеспечения ее погашения вполне понятно. С другой стороны, при реализации этой меры возникает риск ущемления прав как собственника, так и потенциального приобретателя квартиры.

Только ли недобросовестные жильцы виноваты в образовавшейся задолженности?

Образованию задолженности в сфере ЖКХ способствуют не только недобросовестность задолжавших за ЖКУ граждан, но и иные обстоятельства. К ним относится, к примеру, **рост тарифов на коммунальные услуги**, часто необоснованный и противоречащий установленной ЖК РФ процедуре (ч. 7 ст. 156 ЖК РФ). Максимальная величина повышения тарифов на отдельные жилищно-коммунальные услуги устанавливается ФСТ России для каждого региона (приказ ФСТ России от 9 октября 2012 г. № 231-э/4 "Об установлении предельных максимальных уровней тарифов на тепловую энергию, поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в среднем по субъектам Российской Федерации на 2013 год", приказ ФСТ России от 25 октября 2012 г. № 250-э/2 "Об установлении предельных индексов максимально возможного изменения установленных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, оказывающих услуги в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, с учетом надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, оказывающих услуги в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, в среднем по субъектам Российской Федерации на 2013 год").

Однако сумма в платежке может расти за счет увеличения иных тарифов — к примеру, платы за содержание жилья. Так, только за первые два месяца текущего года максимальный рост тарифов на коммунальные услуги в некоторых регионах (Мурманская область и Республика Алтай) достиг рекордного значения в 225%.

С 1 января 2012 года утратила силу правовая норма, закреплявшая правило об установлении регионами **максимальных индексов возможного изменения платы** граждан за услуги ЖКХ для каждого муниципального образования (ч. 1-7 ст. 6 Федерального закона от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" и некоторые законодательные акты Российской Федерации"). Президент РФ Владимир Путин потребовал восстановить эту норму как можно быстрее. Соответствующий законопроект об установлении на федеральном уровне такого индекса на долгосрочный период (не менее пяти лет) был внесен на рассмотрение Госдумы в начале июля текущего года.

В случае одобрения законопроекта такое правило вступит в силу с 1 января 2014 года.

Однако, по мнению экспертов, такая мера не решит проблему обеспечения прозрачности формирования тарифов за коммунальные услуги. Эксперт Комиссии Общественной палаты РФ по местному самоуправлению и жилищно-коммунальной политике **Александр Козлов** отмечает, что гораздо более эффективным может стать законодательное закрепление механизмов общественного контроля, которое позволит сбалансировать систему тарифообразования.

К другим инициативам, направленным на снижение бремени граждан по оплате коммунальных услуг, можно отнести следующие:

- ограничить сумму взыскания за потребленный коммунальный ресурс **по показаниям общедомового прибора** учета пятью процентами от размера платы по показаниям индивидуальных счетчиков. По мнению авторов законопроекта, это позволит обеспечить заинтересованность управляющих компаний в выяснении причин значительного расхождения показаний общедомовых и индивидуальных приборов и защитить интересы добросовестных плательщиков;
- предоставить потребителям возможность **участвовать в утверждении тарифов** на услуги ЖКХ путем формирования советов при ФСТ России, субъектах естественных монополий и региональных энергетических комиссиях;

- запретить взимать **комиссию при оплате коммунальных услуг** посредством ФГУП "Почта России" и ОАО "Сбербанк России. Эта идея нашла горячую поддержку среди наших посетителей — за ее реализацию высказались 86% опрошенных, против — всего 5%, а еще 9% респондентов заявили, что уже оплачивают коммунальные услуги без комиссии. Однако, по словам **Александра Козлова**, нужно понимать, что если комиссию не будут брать при оплате жилищно-коммунальных услуг, она автоматически попадет в структуру тарифа и тем самым приведет к увеличению тарифа на эту составляющую. "Все-таки услуга по сбору платежей за жилищно-коммунальные услуги должна стать конкурентным преимуществом банков и почты. В борьбе за привлечение клиентов они должны пойти на существенное снижение размера процента, либо беспроцентный прием платежей за ЖКУ", - делает вывод эксперт.

На объемы задолженности по оплате коммунальных услуг влияет также и **недобросовестность управляющих организаций и товариществ собственников жилья**, зачастую произвольно повышающих тарифы, не обеспечивающих надлежащее управление домом и присваивающих деньги жильцов.

На рассмотрении Госдумы находится законопроект об установлении ответственности за нарушение порядка расчета размера платы за услуги ЖКХ.

Административные штрафы за необоснованное определение суммы, подлежащей уплате за коммунальные услуги, предлагается установить в размере от 40 до 50 тыс. руб. для должностных лиц и от 800 тыс. руб. до 1 млн руб. для организаций.

Оригинальное решение этой проблемы было предложено Волгоградской областной Думой. Внесенный ею законопроект предусматривает правило, по которому платежи собственников и нанимателей жилых помещений многоквартирного дома **по умолчанию направляются напрямую ресурсоснабжающим организациям**, а не управляющим компаниям. По решению общего собрания собственников жилых помещений плата за все или некоторые коммунальные услуги может вноситься управляющим компаниям (напомним, сейчас ст. 155 ЖК РФ закрепляет прямо противоположное правило).

Как поступать в случае, если образовался долг по ЖКУ?

В первую очередь при выявлении задолженности за коммунальные услуги требуйте проведения **взаимной сверки расчетов**. Эта мера поможет уточнить размер недоимки и ее происхождение, а иногда способна вообще снять претензии по оплате ЖКУ.

В случае, если долг подтвердился, можно обратиться к управляющей организации с просьбой о заключении **соглашения по поэтапному погашению задолженности**. Хотя такая мера предусмотрена нормами жилищного законодательства только косвенно (ч. 5 ст. 159, ч. 3 ст. 160 ЖК РФ), многие управляющие организации идут навстречу должникам. При погашении долга рекомендуем в первую очередь оплачивать накопившуюся сумму пени, и лишь затем — основной долг.

Некоторые категории граждан могут получить **субсидии на оплату коммунальных услуг** в случае, если расходы на ЖКУ превышают максимально допустимую долю расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи (ст. 159 ЖК РФ). Сейчас размер такой доли устанавливается регионами самостоятельно. К примеру, в Архангельской области и Камчатском крае субсидия предоставляется, если доля расходов на коммунальные услуги в совокупном доходе семьи превышает 22%, в Амурской области размер этого показателя колеблется от 10% до 22%, а в Калужской области претендовать на частичное покрытие коммунальных

расходов могут семьи, направляющие на оплату ЖКУ более 15% или более 19% их дохода (в зависимости от того, превышает ли среднедушевой доход семьи региональный прожиточный минимум). Вместе с тем, на рассмотрении Госдумы находится законопроект, предлагающий установить предельно допустимую долю расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в размере 10% для всей территории России.

Размер субсидии определяется по формуле, в которую включены такие показатели, как размер регионального стандарта стоимости услуг ЖКХ, количество членов семьи заявителя, совокупный доход семьи и размер регионального стандарта максимально допустимой доли расходов на коммунальные услуги. К примеру, проживающий в Архангельской области одинокий пенсионер, пенсия которого равна региональному прожиточному минимуму (8,786 руб.), может рассчитывать на субсидию в размере **около 1200 руб.**

Нередко полномочия по установлению размера субсидии и ее предоставлению передаются **муниципалитетам** (Курская область, Иркутская область, Карачаево-Черкесская Республика, Саратовская область, Республика Дагестан и др.).

Некоторые субъекты федерации приняли решение о предоставлении гражданам субсидии в том случае, если рост среднемесячной платы за коммунальные услуги в течение полугода **превысит 12%** по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (Челябинская область). Встречаются и иные региональные выплаты — к примеру, в Томской области жители домов с печным отоплением имеют право на получение ежегодной субсидии на **приобретение и доставку твердого топлива**.

Узнать о том, полагаются ли вам субсидии, в каком размере они могут быть предоставлены и какие документы необходимо для этого собрать, можно в районных отделах социальной защиты вашего города.