

Глава 1

Местное самоуправление в Российской Федерации

Для сельского населения местная власть всегда была ближе и доступнее, чем областная, а тем более федеральная. Вспомним хотя бы всем известные сельсоветы, в которых решались практически все вопросы местного значения. В современной России место сельсоветов заняли органы местного самоуправления.

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ). Основные принципы местного самоуправления устанавливает гл. 8 Конституции РФ (ст. 130–133).

Общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации определены Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон № 131-ФЗ).

Закон устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция РФ, федеральные конституционные законы, Закон № 131-ФЗ, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты (ст. 4)¹.

¹ Здесь и далее в параграфе в скобках даются ссылки на статьи указанного Закона.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты (ст. 7).

К вопросам местного значения поселения относятся:

- ☐ установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения (например, налога о земле);
- ☐ организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;
- ☐ дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения;
- ☐ организация транспортного обслуживания населения в границах поселения;
- ☐ обеспечение первичных мер пожарной безопасности;
- ☐ создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;
- ☐ создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; обустройство мест массового отдыха населения;
- ☐ организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- ☐ организация благоустройства и озеленения территории поселения, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов, расположенных в границах населенных пунктов поселения;
- ☐ утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения;
- ☐ осуществление контроля за использованием земель поселения;
- ☐ осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- ☐ осуществление полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования;
- ☐ осуществление муниципального лесного контроля и надзора;
- ☐ другие вопросы (ст. 14).

Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, а также владение, пользование

и распоряжение муниципальной собственностью: путем референдума (ст. 22); выборов (ст. 23); созыва схода граждан (ст. 25); реализации правотворческой инициативы граждан (ст. 26); проведения публичных слушаний (ст. 28) или собрания граждан (ст. 29); проведения конференции граждан (собрания делегатов) (ст. 30); опросов граждан (ст. 31), а также при помощи других форм прямого волеизъявления, через выборы и другие органы местного самоуправления.

Регистрация (прописка) в загородном доме

Прописка (регистрация) в сельских домостроениях, расположенных на землях поселений или на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, производится в обычном порядке и регламентируется Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 (в ред. от 28.03.2008; далее — Правила № 713), в соответствии с Административным регламентом предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденным приказом Федеральной миграционной службы от 20 сентября 2007 г. № 208.

Органами регистрационного учета в городах, поселках, сельских населенных пунктах, закрытых военных городках, а также в населенных пунктах, расположенных в пограничной зоне или закрытых административно-территориальных образованиях, в которых имеются территориальные органы Федеральной миграционной службы, являются эти территориальные органы, в остальных населенных пунктах — органы местного самоуправления (подп. 1.2 Правил № 713).

Местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), социального найма либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ, — жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких и престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение (подп. 1.3 Правил № 713).

В муниципальной квартире (комнате) на каждого проживающего гражданина должно приходиться не менее 10 м² жилой площади. В противном случае разрешение на вселение и регистрацию выдает орган

местного самоуправления. Без учета нормы площади можно регистрировать несовершеннолетних детей по месту жительства родителей.

Собственник жилого помещения вправе предоставить во владение и (или) в пользование принадлежащее ему на праве собственности жилое помещение гражданину на основании договора найма, договора безвозмездного пользования или на ином законном основании, а также юридическому лицу на основании договора аренды или на ином законном основании с учетом требований, установленных гражданским законодательством, Жилищным кодексом (п. 2 ст. 30 ЖК РФ).

На жилплощади, находящейся в собственности, можно регистрировать бесконечное число граждан (без учета нормы площади), поскольку в российском законодательстве нет статьи, ограничивающей количество регистрируемых граждан. В связи с этим дело порой доходит до курьезов: известны случаи, когда в одном сельском доме было зарегистрировано более 300 человек.

Постоянная регистрация по месту постоянного проживания осуществляется в местных отделах паспортно-визовой службы (ПВС) на основании заявления и договора найма или продажи доли жилого помещения.

В последнее время, например, широко используется договор бессрочного безвозмездного пользования (далее в параграфе — Договор). Согласно Договору доля частного жилого дома предоставляется гражданам для проживания с правом постоянной регистрации по месту проживания.

Договор заключается лично с владельцем дома и заверяется нотариально. При заключении договора все документы на дом, в который прописываются граждане, доступны для проверки.

Процедура прописки стандартная: данные о гражданине заносятся в соответствующие реестры и центральную адресную базу и доступны для проверки через месяц после регистрации. Официальный запрос в паспортный стол будет подтверждаться положительно на другой день после регистрации.

При этом с предыдущего места прописки можно не выписываться. Согласно новым правилам регистрации если гражданин не снялся с регистрационного учета (не выписался) по предыдущему месту жительства, то регистрирующий орган (паспортный стол) обязан направить запрос по предыдущему месту прописки о снятии с учета. Для этого при прописке заполняется соответствующее заявление.

Тогда гражданин будет выписан по запросу паспортного стола на основании заявления и корешков формы постановления на регистрационный учет по месту нового жительства (прописки).

В паспорт поставят два штампа: первый — о снятии с учета по прежнему месту жительства, второй — о постановке на учет по новому месту жительства.

Все этапы получения постоянной регистрации проходят в паспортном столе в присутствии гражданина. Заметим, что личного присутствия требует закон. Кроме того, это наилучшая гарантия законности процедуры.

Процедура прописки доступна для любого гражданина РФ, полностью легальна и основывается на законодательстве РФ.

Конечно, прописка не бесплатна, но, как правило, оплата производится после получения регистрации и всех документов на руки.

Регистрация в постройках, возведенных на дачных, огородных и садовых земельных участках

До недавнего времени законодательство РФ не разрешало гражданам регистрироваться в постройках, возведенных на дачных, огородных и садовых земельных участках. Если в документах значилось «садовый земельный, без права регистрации проживания» — прописаться было нельзя. Теперь это ограничение снято.

Конституционный Суд РФ постановлением от 14 апреля 2008 г. № 7-П признал «не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее ст. 19 (ч. 1 и 2), 27 (ч. 1) и 55 (ч. 3), абзац второй ст. 1 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в той части, в какой им ограничивается право граждан на регистрацию по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке, который относится к землям населенных пунктов».

Поводом для вынесения решения стал иск семи жителей Краснодарского края, которые в течение нескольких лет тщетно пытались зарегистрироваться в своих дачных домах, так как не имели другого жилья.

Ситуация и в самом деле складывалась абсурдная: владея комфортабельными домами, эти люди де-юре оказались бомжами. Чиновники, ссылаясь на Закон о садоводческих объединениях, отнесли их жилье к категории дачных домиков без права регистрации. Некоторые из-за этого не получали пенсию, участники ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС — **положенные льготы**. «Мы даже в выборах участия принять не могли», — обрисовал ситуацию один из заявителей. В его случае чиновники не признали трехэтажный коттедж жилым домом — только «жилым строением». Получается, что деревенские хибарки со всеми удобствами во дворе были выше по статусу, чем добротные дома с отоплением и сантехникой в садовых товариществах!

Вынося решение, судьи сделали две важные оговорки: во-первых, прописываться можно только в дачных поселках, находящихся на территориях населенных пунктов; во-вторых — только в тех строениях, которые официально признаны жилыми.

Более 20 % садовых участков Подмоскovie находятся вне границ сел и деревень, нередко на сельскохозяйственных землях. Их владельцы лишаются дачной прописки автоматически. Дачники из садовых товариществ, расположенных внутри населенных пунктов, должны добиться признания своих «теремов» пригодными для круглогодичного проживания.

Требования, предъявляемые к жилому помещению, установлены в «Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу», утвержденном постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 (далее — **Положение № 47**).

Признание помещения жилым, пригодным (непригодным) для проживания граждан, осуществляется межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях. В субъектах РФ действуют комиссии для оценки жилых помещений жилищного фонда соответствующего субъекта РФ, а в муниципалитетах — комиссии для оценки жилых помещений муниципального жилищного фонда.

В состав комиссии включаются представители органов исполнительной власти; органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора в сферах санитарно-эпидемиологической, пожарной, промышленной, экологической и иной безопасности, защиты прав потребителей и благополучия человека, на проведение инвентаризации и регистрации объектов недвижимости, находящихся в городских и сельских поселениях, других муниципальных образованиях; в необходимых случаях — органов архитектуры, градостроительства и соответствующих организаций.

К работе в комиссии привлекается с правом совещательного голоса собственник жилого помещения, а в необходимых случаях — квалифицированные эксперты проектно-изыскательских организаций с правом решающего голоса (п. 7 Положения № 47).

Орган местного самоуправления вправе принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным в Положении № 47 требованиям и по принятию решения о признании этих помещений пригодными (непригодными) для проживания граждан (п. 8 Положения № 47).

Постановление Конституционного Суда РФ не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно. Но сама процедура регистрации не прописана, как это будет происходить — пока неясно. Пока же все желающие могут добиться регистрации через суд.

Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в сельской местности

До 30 % населения России проживает в сельской местности в небольших одноэтажных домах, не охваченных благами цивилизации в виде централизованного водоснабжения или канализации: вода — из колодцев или водоразборных колонок, газ — баллонный, отопление — печное. Даже в хорошо газифицированном регионе около 25 % домохозяйств отапливается дровами.

Порядок предоставления коммунальных услуг определен постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» (в ред. от 21.07.2008). Постановление определяет порядок водо- и газоснабжения, а также отопления.

Правила, утвержденные указанным постановлением (далее — Правила), регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, ответственность, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении и порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность.

Действие Правил распространяется на отношения, касающиеся предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в жилых помещениях частного, государственного и муниципального жилищных фондов, в том числе и на отношения, возникающие в сельской местности.

Водоснабжение, осуществляемое через водоразборную колонку

Порядок предоставления этой услуги определяет гл. 11 Правил. Водоснабжение производится на основании договора холодного водоснабжения, заключаемого исполнителем с потребителем.

Обеспечение надлежащего технического состояния водоразборных колонок и их безопасная эксплуатация осуществляются исполнителем,

а в случае нахождения водоразборной колонки в собственности потребителя — потребителем самостоятельно или на основании договора, заключаемого с исполнителем или с иной специализированной организацией.

При наличии водоразборной колонки в собственности потребителя учет потребленной холодной воды и расчеты за потребленную холодную воду производятся исходя из показаний индивидуального прибора учета.

При отсутствии у потребителя, в собственности которого находится водоразборная колонка, индивидуального прибора учета холодной воды размер платы за холодное водоснабжение определяется в порядке, установленном подп. «б» п. 19 Правил, с использованием норматива потребления холодной воды через водоразборную колонку.

Потребителю помимо положений, предусмотренных п. 53 Правил, запрещается:

- ☐ производить у водоразборных колонок мытье транспортных средств, животных, а также стирку;
- ☐ самовольно, без разрешения исполнителя, присоединять к водоразборным колонкам трубы, шланги и иные устройства и сооружения.

Особенности газоснабжения потребителей по присоединенной сети

Порядок предоставления данной услуги определяет гл. 12 Правил.

Исполнитель осуществляет газоснабжение потребителя при наличии у него отвечающего установленным техническим требованиям газопринимающего устройства, внутреннего газопровода и другого необходимого внутридомового газового оборудования.

Потребитель обязан обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасную эксплуатацию внутридомового газового оборудования.

В случае использования потребителем приборов учета газа без температурной компенсации показания этих приборов учета используются в расчетах за газ с использованием температурных коэффициентов, утверждаемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере технического регулирования и метрологии.

Газоснабжение потребителя, проживающего в жилом помещении, осуществляется при условии надлежащего содержания и ремонта внутридомового газового оборудования специализированной организацией.

Приостановление подачи газа потребителю без его предварительного уведомления допускается в случае:

- ❑ выявления внутридомового газового оборудования, эксплуатация которого в любой момент может привести к аварии;
- ❑ аварии или утечки газа из внутридомового газового оборудования, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Приостановление подачи газа потребителям через 1 месяц после письменного предупреждения (уведомления) потребителя допускается в случае:

- ❑ отказа потребителем в допуске исполнителя (или его представителя) в занимаемое потребителем жилое помещение для проведения контрольной проверки состояния внутридомового газового оборудования;
- ❑ расторжения (прекращения) потребителем, проживающим в жилом доме, договора о содержании и ремонте внутридомового газового оборудования.

Работы по приостановлению подачи газа потребителю могут проводиться только организацией, осуществляющей содержание и ремонт внутридомового газового оборудования.

Организация, осуществляющая содержание и ремонт внутридомового газового оборудования, по заявлению потребителя об отключении и (или) подключении газопринимающего оборудования приостанавливает газоснабжение потребителя на срок проведения работ, но не более чем на срок, предусмотренный нормативами на выполнение этих работ, утвержденными в соответствии с законодательством РФ.

Особенности продажи бытового газа в баллонах

Порядок предоставления данной услуги определяет гл. 13 Правил.

При продаже сжиженного углеводородного газа в баллонах (газовых баллонов) необходимо осуществить предварительное техническое освидетельствование газовых баллонов. Они должны находиться в исправном состоянии.

В отношении газовых баллонов должна быть осуществлена предпродажная подготовка, которая включает в себя осмотр баллона, проверку его технического состояния на герметичность и наличие механических повреждений (по внешним признакам), проверку уровня наполнения газом методом взвешивания или иным методом, обеспечивающим проведение указанного контроля, а также проверку наличия необходимой информации о товаре.

Потребитель вправе потребовать провести контрольное взвешивание газовых баллонов.