**КОНЦЕПЦИЯ**

**проекта Жилищного кодекса Республики Узбекистан**

**в новой редакции**

**СОДЕРЖАНИЕ**

1. **Основная идея, цель и предмет правового регулирования законопроекта.**
2. **Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений с приложением анализа действующих в этой сфере законов и иных нормативно-правовых актов.**
3. **Обоснование необходимости разработки законопроекта.**
4. **Основные положения законопроекта.**

 **5. Прогноз социально-экономических, правовых и иных последствий будущего закона.**

**1. Основная идея, цель и предмет правового регулирования законопроекта.**

Концепция устойчивого развития правового государства предопределяет усиление социальной направленности, развитие экономики, поиск эффективных путей повышения уровня удовлетворения жилищных потребностей граждан. Конкретным ориентиром при этом должна стать жилищная политика государства, правовой основой которой является положение Конституции Республики Узбекистан о праве граждан страны на частную собственность, жилище.

В целях обеспечения эффективного государственного регулирования процессов урбанизации, а также внедрения современных рыночных механизмов по обороту и использованию земельных участков принят Указ Президента Республики Узбекистан №УП-5623 от 10 января 2019 года «О мерах по коренному совершенствованию процессов урбанизации».

Одним из основных направлений коренного совершенствования процессов урбанизации в стране обозначена активизация процессов на основе реализации принципиально новой жилищной политики, предусматривающей специальные меры поддержки инвестиций в строительство жилых домов с обеспечением инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой, в том числе доступных для семей с невысокими и средними доходами, с использованием механизмов ипотечного кредитования и привлечения финансовых ресурсов субъектов предпринимательства.

Основной идеей законопроекта является создание комплексной системы правового регулирования отношений в сфере жилья.

Цель законопроекта - предусмотреть долгосрочную стратегию жилищной политики. Это включает в себя создание правовых систем для обеспечения населения современным и комфортным жильём путем строительства новых домов, ремонт и замены, оказание качественных коммунальных услуг, создание условий использования инженерных оборудований и эффективных систем технического надзора многоквартирных домов.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения, складывающиеся между гражданами, юридическими лицами, органами государственного управления и органов государственной власти на местах в связи с возникновением, осуществлением, изменением и прекращением права собственности, права владения и пользования жилыми помещениями, учета жилищного фонда, обеспечения сохранности, содержания и ремонта жилищного фонда, контроля за соблюдением жилищных прав граждан и целевым использованием жилищного фонда, строительством жилых домов, переустройством и перепланировкой жилых помещений, использованием инженерного оборудования, обеспечением коммунальными услугами.

**2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений с приложением анализа действующих в этой сфере законов и иных нормативно-правовых актов.**

По состоянию на 01.04.2019 г. общее количество жилых домов составляет 34584 шт. Из них 9421 жилых домов построены до 1967 года, 3074 до 1970 года, 8975 до 1980 года, 9197 до 1990 года, 2187 до 2000 года, 428 до 2010 года, а также 1302 домов до 2019 года.

Из вышеперечисленных 20625 жилых домов нуждаются в текущем ремонте, 452 в аварийном состоянии, 187 должны быть снесены и 102 домов нуждаются в капитальном ремонте.

Каждое из вышеупомянутых обстоятельств, требует разработки отдельных правовых норм.

За годы независимости сформирована достаточная нормативно-правовая база, регламентирующая вопросы жилищного фонда.

В настоящее время в национальном законодательстве отношения, связанные с жилыми домами, регулируются Конституцией, Гражданским, Земельным, Налоговым, Бюджетным, Жилищным кодексами Республики Узбекистан, законами «О товариществах частных собственников жилья», «О собственности в Республике Узбекистан», «О государственной власти на местах», «Об аренде» и другими нормативно-правовыми актами.

В Гражданском кодексе Республики Узбекистан приводятся определения видов имущества, а также предусмотрены условия приобретения и прекращения прав на него.

Земельным, Налоговым, Бюджетным, Жилищным кодексами регулируются соответственно имущественные отношения, связанные с землей, налоговыми обязательствами собственников имущества, финансирование строительства жилых помещений за счет средств Государственного бюджета, вопросы права собственности, владения и пользования жилищным фондом.

Законами «О товариществах частных собственников жилья» определяются особенности регулирование отношений в области создания и деятельности товариществ частных собственников жилья в многоквартирных домах как добровольного объединения для совместного управления и обеспечения содержания, сохранности и ремонта жилищного фонда.

Законами «О собственности в Республике Узбекистан», «О государственной власти на местах», «Об аренде» частично определяются особенности владения, пользования и распоряжения имуществом, а также регулируются вопросы, связанные с защитой прав собственников имущества и его владельцев.

**3. Обоснование необходимости разработки законопроекта.**

Действующий Жилищный кодекс Республики Узбекистан, принят Законом от 24 декабря 1998 года за №713-1 и введен в действие с 1 апреля 1999 года и при его разработке во многом были использованы положения основ жилищного законодательства СССР, которые не в полной мере отвечают требованиям настоящего времени.

Дорожной картой Указа Президента Республики Узбекистан №УП-5623 от 10 января 2019 года «О мерах по коренному совершенствованию процессов урбанизации» обозначено разработка проекта Жилищного кодекса Республики Узбекистан в новой редакции, предусматривающего разработку долгосрочной стратегии жилищной политики.

Жилищная политика государства за последние годы, претерпела значительные изменения. Переход к рыночным отношениям способствовал формированию новых подходов и механизмов регулирования отношений, связанных с использованием жилых помещений на договорной основе. Принятые законодательные акты, внесли ряд новаций в сферу правового регулирования жилищных отношений, основанных на признании права частной собственности на жилье в структуре жилищного фонда, переходе к рынку жилья, постепенном сужении сферы договора социального найма жилого помещения, а также направленных на принятие мер, гарантирующих обеспечение жилищных прав социально незащищенных и малообеспеченных категорий населения.

Жилище выступает как объект права собственности, права владения, права пользования, а также как объект управления и эксплуатации. Последнее связано с сохранением публичных форм собственности на жилье, необходимостью распределения, перераспределения и предоставления нуждающимся в жилье помещений в этих фондах.

Однако, отсутствие единства правового регулирования жилищных отношений, значительно усложняет осуществление государством последовательной жилищной политики, и, как следствие, создает неопределенность в осуществлении гражданами своих жилищных прав и обязанностей. В связи с этим принятие нового Жилищного кодекса совершенно очевидно.

**4. Основные положения законопроекта.**

Проработка законопроекта требует предварительного определения основных его положений, сформулированных в ходе анализа национального законодательства и правоприменительной практики.

В частности, в законопроект необходимо включить положения и нормы, связанные с реформированием жилищно-коммунальной сферы, в том числе касающиеся вопросов государственной поддержки и координации деятельности всех форм управления и содержания общего имущества многоквартирных домов, путем осуществления государственного контроля за их деятельностью, определенных Указом Президента Республики Узбекистан от 18 апреля 2017 года № УП-5017 «О мерах по дальнейшему совершенствованию управления системой жилищно-коммунального обслуживания».

Кроме того, предлагается определить полномочия Министерства жилищно-коммунального обслуживания Республики Узбекистан и Инспекции по контролю в сфере эксплуатации многоквартирного жилищного фонда и их территориальных подразделений по вопросам осуществления контроля и координации деятельности товариществ.

Законопроект направлен на усиление защиты прав собственника жилого помещения, обеспечение гарантий жилищных прав социально незащищенных и малообеспеченных категорий населения, расширение сферы регулируемых отношений.

Так, в первую очередь, для удобства применения, с точки зрения последовательности изложения регулируемых отношений, требует совершенствования структура действующей редакции Кодекса.

Нормы действующего Жилищного кодекса регулируют не все вопросы владения, пользования частным жилищным фондом, в связи с чем, в судебной практике многие нормы данного Кодекса применяются по аналогии с нормами, регулирующими порядок пользования жилыми помещениями государственного жилищного фонда, так как применение по аналогии права возможно лишь в целях определения прав и обязанностей участников жилищных отношений.

В частности, в Кодексе:

нет норм, регулирующих порядок признания утратившим право пользования лиц, проживающих в частном жилье, являющихся пользователями. При рассмотрении дел такой категории суды применяют статьи 52, 54 Кодекса, регулирующие порядок признания утратившим право пользования жилым помещением в домах муниципального, ведомственного жилого фонда. Кроме того, при рассмотрении дел, связанных с выселением из частного жилищного фонда, применяется статья 70 Кодекса, регламентирующая порядок выселения из жилых помещений в домах муниципального жилищного фонда;

не установлены полномочия Кабинета министров Республики Узбекистан, органов Государственной власти на местах и органов местного самоуправления по ведению Государственного учёта жилищного фонда.

Конституцией и Гражданским кодексом Республики собственнику гарантирована защита его права собственности, предусмотрено право требования устранения любого нарушения его права, в том числе, не связанного с лишением права собственности. При этом нормы, защищающие интересы собственников и детально регламентирующие порядок осуществления изъятия имущества для государственных и общественных интересов, в действующей редакции Кодекса не содержится.

В связи с чем, вышеуказанные отсутствующие нормы будут отражены в законопроекте, в частности, будет определен порядок изъятия и сноса жилых и не жилых помещений в государственных и общественных целях. Кроме указанных случаях изъятия и снос будет запрещено. Например, при изъятии жилых домов в законопроекте предлагается следующая норма:

Жилые дома (квартиры) могут быть изъяты у собственников в связи с изъятием земельного участка, на котором расположены такие жилые дома (квартиры) или расположен многоквартирный дом, в котором находятся такие жилые дома (квартиры), для государственных и общественных нужд.

Изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд допускается исключительно в следующих целях:

предоставление земель для нужд обороны и государственной безопасности, охраняемых природных территорий, создания и функционирования свободных экономических зон;

выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров;

обнаружение и разработка месторождений полезных ископаемых;

строительство (реконструкция) автомобильных и железных дорог, аэропортов, аэродромов, объектов аэронавигации и авиатехнических центров, объектов железнодорожного транспорта, мостов, метрополитенов, тоннелей, объектов энергетических систем и линий электропередачи, линий связи, объектов космической деятельности, магистральных трубопроводов, инженерно-коммуникационных сетей;

исполнение генеральных планов населенных пунктов в части строительства объектов за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан, а также в других случаях, прямо предусмотренных законами и решениями Президента Республики Узбекистан;

предотвращения нанесения ущерба населению при угрозах чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Принятие решений об изъятии земельных участков для государственных и общественных нужд допускается после проведения открытого обсуждения с заинтересованными лицами, земельные участки которых планируется изымать, а также оценки выгод и издержек.

Собственнику жилого помещения, подлежащего сносу в связи с изъятием земельного участка, направляется уведомление письменно (под роспись) не позднее чем за шесть месяцев до начала сноса о принятом решении об изъятии земельного участка, на котором расположено такое жилое помещение или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, с приложением к уведомлению копии соответственно решения Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокима области и города Ташкента, также проект соглашения об изъятии недвижимости.

Возмещение за жилой дом (квартиру), сроки и другие условия изъятия определяются соглашением с собственником жилого дома (квартиры). Принудительное изъятие и снос жилого дома (квартиры) возможно только на основании решения суда при условии предварительного возмещения.

При определении размера возмещения за жилой дом (квартира) в него включаются рыночная стоимость сносимых жилого дома, иных строений, сооружений и насаждений, рыночная стоимость общего имущества в многоквартирном доме с учетом его доли в праве общей собственности на такое имущество, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

Если собственник жилого дома (квартиры) не заключил соглашение об изъятии недвижимого имущества для государственных или общественных нужд, в том числе по причине несогласия с решением об изъятии у него жилого помещения, допускается принудительное изъятие и снос жилого дома (квартиры) на основании решения суда. Соответствующий иск может быть предъявлен в течение срока действия решения об изъятии земельного участка, на котором расположен такой жилой дом (квартира) или расположен многоквартирный дом, в котором находится такое жилое помещение, для государственных или общественных нужд. При этом указанный иск не может быть подан ранее чем до истечения трех месяцев со дня получения собственником жилого помещения проекта соглашения об изъятии недвижимого имущества для государственных или общественных нужд.

Конституцией и Гражданским кодексом Республики собственнику гарантирована защита его права собственности, предусмотрено право требования устранения любого нарушения его права.

При этом нормы, защищающие интересы собственников и детально регламентирующие роль органов Государственной власти и местного самоуправления в защите интересов собственников в действующей редакции Кодекса не содержатся.

В этой связи, необходимо внесение дополнений и изменений в Кодекс регламентирующие:

полномочия Кабинета министров Республики Узбекистан, органов Государственной власти на местах и органов местного самоуправления в части касающейся организации капитального ремонта общедомового имущества многоквартирных домов;

установление порядка организации капитального ремонта общедомового имущества многоквартирных домов. Создание фонда капитального ремонта в каждом районе. Формирования указанного фонда за счёт взносов собственников жилья, местного бюджета и других источников незапрещённых Законодательством Республики Узбекистан;

осуществление жилищного надзора и жилищного контроля.

Также, целесообразно, дополнить Кодекс нормами, регулирующими основания и порядок возникновения права собственности на кооперативное жильё в случаях ликвидации кооператива при неполной оплате членами жилищно-строительных кооперативов (ЖСК) паевых взносов. Правовой статус указанных жилых помещений, исключает иные основания возникновения права собственности на жильё у бывших членов ЖСК и их правопреемников, в случае смерти члена ЖСК (в частности, они не могут быть включены в государственный жилищный фонд, и соответственно, не могут быть приватизированы).

Требуют дополнения, развития и исключения отдельные положения действующего Кодекса.

Статья 11 «Право собственности на жилое помещение», предусматривает лишь возможность видоизменения, перестройки или сноса жилых помещений субъектами права собственности на жилой дом с соответствующего разрешения органов государственной власти на местах.

Так, статья 15 Кодекса, регулируя порядок перевода жилого помещения в нежилое, не предусматривает оснований и порядка возвращения его в прежний статус, либо условий и порядка перевода нежилого помещения в жилое. Статья 65 регулирует порядок переустройства и перепланировки жилых и подсобных помещений в домах муниципального и ведомственного жилищного фонда, не охватывая при этом условий и порядка переустройства и перепланировки жилых помещений их собственниками в многоквартирных жилых домах.

Необходимы редакционные поправки, а также исключения ряд норм Жилищного кодекса, например:

-статья 14, предусматривающая особенности возникновения, перехода прав собственности на жилые помещения, как дублирующая положения ГК, в 3 частности, статьи 210, регламентирующей порядок возникновения права собственности на жилой дом (квартиру), а также форму заключения договоров купли-продажи, особенности продажи жилых помещений, так и содержащая, отсылочные положения, в части обмена, мены и отчуждения жилого дома (квартиры) с условием пожизненного содержания;

часть третья статьи 70, предусматривающая выселение в административном порядке с санкции прокурора лиц, самоуправно занявших жилые помещения или проживающих в домах, признанных аварийными, поскольку Законом Республики Узбекистан «О прокуратуре» таких полномочий не предусмотрено;

-статья 115, предусматривающая право собственника жилого помещения произвести мену принадлежащего ему жилого помещения на другое жилое помещение или иное имущество по правилам Гражданского кодекса.

Ныне действующий Кодекс, содержит отдельные нормы: о порядке безвозмездного предоставления государством жилья гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке аварийными или пострадавшими от стихийных бедствий (статья 19); о поддержке социально не защищенных и малообеспеченных категорий населения в оплате жилых помещений и коммунальных услуг (статья 136). Данные нормы носят отсылочный характер и регулируются подзаконными актами, в частности, Положением о порядке финансирования строительства и реконструкции, а также реализации квартир в многоквартирном доме молодым семьям, жителям ветхих жилых домов и другим категориям граждан, нуждающимся в улучшении жилищных условий, утвержденным постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 16.01.2017 года за №14.

В этой связи, необходимо дополнить Кодекс новой главой, регламентирующей порядок учета нуждающихся в жилье, социально незащищенных и малообеспеченных категорий населения, а также граждан, жилые помещения которых признаны в установленном порядке аварийными или пострадавшими от стихийных бедствий, и предоставления им жилья из государственного жилищного фонда, а также субсидирование указанной категории населения на содержание и капитальный ремонт общедомового имущества многоквартирного дома из местного бюджета органов Государственной власти на местах.

Учитывая, что к сфере регулирования жилищного законодательства, относятся отношения граждан, юридических лиц, органов государственного управления и органов государственной власти на местах по вопросам владения и пользования жилыми помещениями, обеспечения сохранности, содержания и ремонта жилищного фонда, контроля за соблюдением жилищных прав граждан и целевым использованием жилищного фонда, а также исходя из возникающих в судебной практике споров, целесообразно предусмотреть правовое регулирование:

- условий и порядка перевода жилого помещения в нежилое, и нежилого – в жилое, а также оснований отказа в таком переводе;

- оснований и видов переустройства и перепланировки жилого помещения, отказа в согласовании вопросов переустройства и перепланировки, последствий самовольного переустройства и самовольной перепланировки жилого помещения в многоквартирных жилых домах.

Порядок пользования, распоряжения приватизированными жилыми помещениями между собственником и лицами, давшими согласие на приватизацию квартиры (участниками приватизации), связанный с особенностями возникновения права собственности на жилое помещение в силу приватизации требуют отдельной правовой регламентации, тогда как в действующем Кодексе данный вопрос не урегулирован в полном объеме, и содержится в разных разделах. Например, статья 32 Кодекса (Права и обязанности членов семьи собственника, а также граждан, постоянно проживающих с ним) содержит положения, регламентирующие порядок пользования и отчуждения приватизированных квартир, и совершения иных сделок, не связанных с отчуждением. Этой же статьей регламентирован порядок выселения из приватизированной квартиры.

Целесообразно дополнить Кодекс нормами, регулирующими вопросы, вытекающие из ипотеки; приобретения жилья в кредит; выкупа в рассрочку; порядка оформления права собственности на жилье, построенное на средства граждан (дольщиков) без создания кооператива; содержания и оплаты коммунальных услуг, в период, когда жильё постановлено на учёт как бесхозяйное.

Следует учитывать, что жилищное законодательство распространяет свое действие на две группы разнородных общественных отношений – гражданских и административных, регулируемых разными отраслями права.

Группа гражданских отношений – это владение и пользование гражданами на условиях найма или безвозмездного пользования жилым помещением, принадлежащим другим субъектам права собственности на жилище; отношения по осуществлению правомочий владения и пользования собственником своим жильем, а также вещных прав других лиц, проживающих совместно с собственниками.

Группа административных отношений – это учет граждан, как нуждающихся в улучшении своих жилищных условий, так и нуждающихся в жилье; распределение, перераспределение и предоставление жилья гражданам, отношения по управлению жилищным фондом, эксплуатации и ремонта жилых домов.

К указанным отношениям примыкают и сопутствующие группы земельных отношений, связанных с земельными участками, на которых находятся жилые дома, и семейных отношений, связанных с пользованием жильем и вещными правами на жилище совместно проживающих с собственником лиц.

В Жилищном кодексе отсутствует такое понятие, как «ордер» на занятие жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. Основанием для вселения в жилое помещение является договор найма, который заключается на основании решения о предоставлении этого помещения.

Таким образом, в новом жилищном законе необходимо сочетать частноправовые и публично-правовые начала, баланс которых позволит обеспечить интересы как отдельных граждан, так и государства, и общества в целом.

**5. Прогноз социально-экономических, правовых и иных последствий будущего закона.**

Принятие Закона будет являться логическим продолжением проводимых государством мер по обеспечению доступным жильём населения и защите частной собственности.

Несмотря на уже проделанную за годы независимости работу в области эффективного управления жилищными вопросами, законодательство в этой сфере нуждается в дальнейшем совершенствовании. В связи с этим, принятие нового Жилищного кодекса будет способствовать дальнейшему развитию законодательства в этой сфере.

Результатами принятия Закона станут:

- обеспечение защиты конституционных прав граждан, в том числе защита частной собственности от незаконного изъятия;

- содействие дальнейшему развитию и создание благоприятных условий для жилищного сектора страны;

- повышение эффективности деятельности субъектов в жилищной сфере.

Юридические последствия принятия данного закона заключаются в повышении эффективности правового регулирования в жилищной сфере, в устранении пробелов и противоречий, имеющихся в действующем законодательстве, его соответствии законодательству, регулирующему правоотношения в смежных отраслях, а также международным документам и рекомендациям.

Благодаря принятию данного Закона будет обеспечено единообразное применение норм законодательства в этой сфере, будут унифицированы нормы действующего законодательства в жилищной сфере.