

**И.В. Генцлер**, канд. техн. наук  
заместитель директора направления «Городское хозяйство»  
Фонда «Институт экономики города»

**В.Ю. Прокофьев**, канд. техн. наук  
директор направления «Городское хозяйство»  
Фонда «Институт экономики города»

## КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДАЛЬНЕЙШЕМУ РАЗВИТИЮ ИНСТИТУТА УПРАВЛЕНИЯ ОБЩИМ ИМУЩЕСТВОМ В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ СОСОБСТВЕННИКАМИ ТАКОГО ИМУЩЕСТВА

Настоящая статья посвящена изложению концептуальных предложений по развитию института управления собственниками помещений в многоквартирном доме принадлежащим им общим имуществом, подготовленных Институтом экономики города, в том числе включает предложения по упрощению принятия решений общим собранием, совершенствованию института представительства сообщества собственников общего имущества, мерам защиты экономических интересов собственников общего имущества.

### ВВЕДЕНИЕ

Принятый в 2004 году Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) развил созданную в 1998 году Федеральным законом «О товариществах собственников жилья» нормативную базу для преобразования сферы управления многоквартирными домами (далее – МКД) в связи с широким распространением частной собственности на квартиры в таких домах. Принятие решений по управлению общим имуществом в МКД стало компетенцией общего собрания собственников помещений, урегулированы механизмы выбора профессиональных управляющих МКД и обслуживающих организаций, договорные отношения между собственниками помещений и управляющими организациями.

За прошедшие двенадцать лет жилищное законодательство в части управления МКД постоянно совершенствовалось. Однако очень много проблем, связанных с управлением МКД, пока не решено, а главное – собственники помещений в подавляющей части МКД пока не стали главными действующими лицами, определяющими, кто и как управляет их домами.

Многочисленные поправки в ЖК РФ и соответствующие подзаконные нормативные правовые акты можно оценить как весьма противоречивые с точки зрения постановки главной стратегической цели: идем ли мы к усилению прав и ответственности самих собственников помещений при управлении МКД и развитию рыночного сегмента бизнеса по управлению недвижимостью в жилищной сфере или, напротив, – усиливаем государственное (муниципальное) присутствие в этой сфере.

С одной стороны, в жилищное законодательство были внесены положения об общих денежных средствах собственников помещений в МКД, находящихся на специальном счете, предназначенном для финансирования капитального ремонта общего имущества в МКД, о расширении способов проведения общего собрания собственников помещений в МКД (посредством очно-заочного голосования, заочного голосования, в том числе с использованием информационных систем), о полномочиях общего собрания в части наделения советов МКД

правом принятия решений о текущем ремонте общего имущества в МКД. Такие нормы направлены на повышение самостоятельности собственников жилья, уменьшение их зависимости от решений публичной власти, облегчение принятия решений об управлении МКД.

С другой стороны, были реализованы законодательные меры, направленные на усиление государственного воздействия на деятельность управляющих организаций, отстранение собственников помещений от управления МКД. К таким мерам, в частности, относятся: усиление государственного жилищного надзора (2011 г.), введение модели регионального оператора для организации проведения и финансирования капитального ремонта общего имущества в МКД (2012 г.), введение лицензирования деятельности управляющих организаций (2014 г.). Такие меры снижают привлекательность сферы управления МКД для частного бизнеса, не способствуют формированию самостоятельного и ответственного сообщества собственников общего имущества в МКД<sup>1</sup>, преодолению разобщенности и пассивности собственников.

Необходимо признать, что пока жилищное законодательство не в полной мере учитывает всю сложность и многогранность управления общим имуществом в МКД, включающего в себя:

1) принятие решений собственниками помещений в МКД в отношении принадлежащего им общего имущества и контроль исполнения принятых решений (то есть управление общим имуществом самими собственниками такого имущества);

2) организацию системы оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в МКД (то есть управление непосредственно процессом содержания общего имущества);

3) управление самим процессом оказания услуг и выполнения работ по содержанию, ремонту общего имущества их непосредственными исполнителями (управление технологическими процессами);

4) управление организацией, управляющей МКД (товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом, управляющей организацией) – принятие управленческих решений, связанных с деятельностью такой организации.

В результате в ЖК РФ указаны выше разновидности управления, на наш взгляд, необоснованно смешаны. Несмотря на то, что собственнику любого имущества имманентно присуща функция по принятию решений в отношении управления своим имуществом, такая функция собственников общего имущества в МКД была нивелирована и растворена в принятой условной правовой конструкции – «способы управления многоквартирным домом». Законодатель открыто переложил ответственность за надлежащее состояние общего имущества в МКД с собственников такого имущества на товарищества собственников жилья (далее – ТСЖ) и управляющие организации (2011 г.). Даже ТСЖ, согласно ЖК РФ, является не представителем собственников общего имущества в МКД, а организацией, управляющей МКД от собственного имени и за свой счет, по сути, отличающейся от управляющих организаций только некоммерческим статусом. Отсюда и постоянные попытки предъявлять к ТСЖ те же требования, что и к управляющим организациям.

Институту управления собственниками принадлежащим им общим имуществом в МКД законодательством не уделено надлежащего внимания, в результате чего такие собственники сегодня не имеют эффективных механизмов совместного управления общим имуществом, представления и защиты их общих интересов в отношениях с третьими лицами. В связи с этим представляется необходимым совершенствование жилищного законодательства в целях решения конкретных существующих проблем, мешающих эффективному управлению МКД собственниками помещений.

<sup>1</sup> В данной связи хотелось бы отметить даже некоторую лингвистическую особенность сложившегося жилищного законодательства, в котором в качестве субъектов прав на общее имущество в МКД обоснованно указаны собственники помещений в таком МКД. Однако с момента возникновения у них права общей долевой собственности на такое общее имущество они становятся *сообществом собственников общего имущества*, и у них именно в таком их качестве возникают все их дальнейшие права и обязанности в отношении общего имущества, а не просто в связи с тем, что они являются собственниками помещений в МКД. Понятно, что это не содержательно-правовое наблюдение, но лингвистически оно указывает на недооценку прав, обязанностей и ответственности не просто собственников помещений в МКД, а именно сообщества собственников общего имущества.

Общей целью описываемых ниже концептуальных предложений является повышение качества управления общим имуществом в МКД как в части повышения эффективности принятия и реализации решений собственников такого имущества, усиления защиты их законных интересов, так и в части предоставления таким собственникам профессиональных услуг по управлению МКД и по проведению конкретных работ по содержанию и ремонту общего имущества.<sup>2</sup>

## 1. Предложения, призванные повысить эффективность управления общим имуществом собственниками такого имущества

**Общее собрание собственников помещений в МКД как механизм принятия решений – не всегда самый эффективный инструмент управления собственниками принадлежащим им общим имуществом.**

В настоящее время все решения в отношении общего имущества в МКД должны приниматься собственниками помещений на их общем собрании. Законодатель не предусмотрел для собственников помещений иной процедуры принятия решений, кроме как на общем собрании (отдельные исключения: принятие некоторых оперативных решений по управлению МКД правлением ТСЖ или жилищно-строительного кооператива (далее – ЖСК) в МКД, в которых такие объединения собственников осуществляют управление домом, и принятие советом МКД решений о текущем ремонте общего имущества в МКД в случае, если он наделен таким правом решением общего собрания собственников помещений).

Институт общего собрания как механизм принятия совместных решений собственниками общего имущества был закреплен в ЖК РФ с момента его принятия в 2004 году и постоянно совершенствуется, но, к сожалению, пока оставляет желать лучшего.

Логика легитимности решений общего собрания собственников помещений в МКД была подкреплена поправками в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), принятыми в 2013 году<sup>3</sup>. В пункте 2 новой статьи 181<sup>1</sup> Гражданского кодекса указано, что «решение собрания, с которым закон связывает гражданско-правовые последствия, порождает правовые последствия, на которые решение собрания направлено, для всех лиц, имевших право участвовать в данном собрании (участников юридического лица, **сособственников**, кредиторов при банкротстве и других – участников гражданско-правового сообщества), а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений».

Общее собрание как инструмент управления общим имуществом – необходимый механизм принятия наиболее важных, «стратегических» решений, связанных с интересами, правами и обязанностями собственников помещений в отношении общего имущества. В то же время, способ принятия решений через проведение общего собрания собственников помещений в МКД нельзя признать самым эффективным способом в отношении всех необходимых решений в связи большим числом участников этого процесса, трудностями их оповещения, не всегда высокой заинтересованностью собственников в участии в таких собраниях, сложностью выработки коллективных решений, длительностью проведения такой процедуры и достаточно высокими затратами на ее проведение. По сути, в данном случае наблюдаются те же проблемы, которые давно известны институту прямой демократии или институту акционерного общества.

Несмотря на то, что порядок созыва и процедуры проведения общего собрания постоянно совершенствуется, но, к сожалению, на практике эти меры пока не привели к повышению эффективности данного механизма принятия решений.

<sup>2</sup> См. также на сайте Института экономики города:  
[http://www.urbaneeconomics.ru/sites/default/files/konceptualnye\\_podhody\\_upravlenie\\_obshchim\\_imushchestvom\\_tszh\\_ieg.pdf](http://www.urbaneeconomics.ru/sites/default/files/konceptualnye_podhody_upravlenie_obshchim_imushchestvom_tszh_ieg.pdf)

<sup>3</sup> Федеральным законом от 07.05.2013 № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» Гражданский кодекс был дополнен главой 9<sup>1</sup> «Решения собраний».

Законодательно установлены достаточно высокие требования к кворуму общего собрания<sup>4</sup>, количеству голосов, необходимому для принятия решений общего собрания<sup>5</sup>. При этом голоса всех собственников помещений, воздержавшихся или не участвующих в голосовании, фактически являются голосами «против» при принятии решений по вопросам, поставленным на голосование. При созыве общего собрания собственники заранее не оповещаются о проектах решений по вопросам повестки дня, поэтому не могут оценить, насколько эти предложения соответствуют их интересам, что не способствует их активному участию в собраниях. Далеко не все вопросы, отнесенные сегодня к компетенции общего собрания, настолько важны для всех собственников помещений, что требуют решения именно на собрании. Между тем перечень вопросов, отнесенных к компетенции общего собрания, постоянно расширяется.

Подготовка и проведение общего собрания требует значительных денежных и временных затрат. Недавно введенные требования к оформлению протоколов общих собраний, направлению протоколов и бланков решений (бюллетеней) лицам, осуществляющим управление МКД, в органы государственного жилищного надзора и размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства сделали механизм общего собрания еще более затратным, а административная ответственность за возможные нарушения этих требований не способствует появлению инициатив по созыву и проведению общих собраний. При этом внесенные в ЖК РФ изменения, позволяющие проводить очно-заочное голосование на общих собраниях и голосование через информационные системы, как представляется, не в полной мере устраняют трудности созыва и оформления решений общих собраний.

Низкая активность собственников, сложности процедур созыва, проведения и оформления протокола общего собрания приводят к тому, что в большей части МКД годовое общее собрание не проводится (хотя является обязательным в соответствии с ЖК РФ<sup>6</sup>), далеко не все созываемые общие собрания заканчиваются принятием решений.

В таких условиях решения по управлению МКД часто навязаны управляющими организациями или вообще не выносятся на общее собрание, а принимаются управляющими организациями (перечень, периодичность работ по содержанию и текущему ремонту общего имущества, применение размера платы, установленные муниципальными нормативными правовыми актами). Невыгодные управляющим организациям решения общих собраний, принятые собственниками помещений самостоятельно, игнорируются или оспариваются под предлогом нарушения процедур.

Такие проблемы общего собрания как института принятия решений по управлению общим имуществом в МКД приводят к тому, что управление общим имуществом его собственниками в большинстве МКД замещено «внешним управлением». Законодатель все чаще определяет полномочия иных лиц по принятию решений, связанных с управлением общим имуществом в МКД, в том числе:

- органов местного самоуправления (отбор управляющих организаций на открытых конкурсах, установление размера платы за содержание жилого помещения, определение способа формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора, решения о проведении капитального ремонта и др.);
- органов государственной власти субъекта Российской Федерации (определение перечня и сроков проведения работ по капитальному ремонту, предписания управляющим организациям о проведении работ, не предусмотренных договором управления МКД, отстранение управляющих организаций от управления конкретными домами и отзыв лицензии и др.).

<sup>4</sup> Общее собрание собственников помещений в МКД имеет кворум, если в нем приняли участие собственники помещений или их представители, обладающие более чем 1/2 голосов от общего числа голосов собственников помещений (см. ч. 3 ст. 45 ЖК РФ). Для сравнения – минимальный порог явки избирателей на выборах органов публичной власти в России отменен, а до 2006 г. в ряде регионов выборы считались состоявшимися, если на региональном уровне в них участвовали 20% избирателей, внесенных в списки, на выборах в Государственную Думу – не менее 25%; на выборах Президента Российской Федерации – не менее 50% избирателей.

<sup>5</sup> По большинству вопросов решения общего собрания принимаются большинством не менее 1/2 голосов от общего числа голосов собственников помещений, присутствующих на собрании, но по ряду вопросов решения общего собрания принимаются большинством не менее 2/3 голосов от общего числа голосов собственников помещений в МКД (см. ч. 1 ст. 46 ЖК РФ).

<sup>6</sup> См. ч. 1 ст. 45 ЖК РФ.

Для повышения эффективности механизма принятия собственниками решений по управлению принадлежащим им общим имуществом предлагается:

а) выделить наиболее важные вопросы, принятие решений по которым относится к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в МКД (собственников общего имущества), а также установить возможность передачи общим собранием полномочий по принятию решений по иным вопросам, относящимся к компетенции общего собрания, представителю сообщества собственников общего имущества;

б) упростить принятие решений общим собранием:

- снизить кворум повторного общего собрания собственников помещений в случае, если при предыдущем созыве общего собрания по тем же вопросам не было кворума;
- сократить перечень вопросов, для принятия решений по которым требуется квалифицированное большинство голосов собственников помещений в МКД;
- снизить требования к количеству голосов, необходимых для принятия решений общим собранием;
- установить возможность проведения общего собрания в виде конференции<sup>7</sup> (при этом выбранные собственниками помещений делегаты голосуют на собраниях тем количеством голосов, которое принадлежит избравшим их собственникам);

в) определить, что при созыве общего собрания по каждому вопросу повестки дня должны быть указаны проекты решений, которые будут поставлены на голосование;

г) установить дополнительные требования к оповещению собственников помещений о созыве общего собрания и расширить варианты способов такого оповещения (например, по аналогии с нормами Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов<sup>8</sup> – путем передачи SMS-сообщения на мобильный телефон, телефонного звонка с записью разговора, сообщения по электронной почте либо посредством передачи голосовой информации по сети фиксированной телефонной связи).

**В настоящее время отсутствует эффективный механизм представления общих интересов собственников общего имущества в МКД и возможность делегирования полномочий общего собрания.**

Избранный общим собранием совет МКД сегодня не является полноценным уполномоченным органом управления МКД, представляющим собственников общего имущества, который может принимать решения от имени и в общих интересах всех собственников. Совет МКД вправе осуществлять контроль за выполнением услуг и работ по управлению МКД, содержанию и ремонту общего имущества в МКД и за качеством предоставляемых коммунальных услуг<sup>9</sup>, но не имеет полномочий требовать устранения недостатков выполненных работ или услуг и уплаты штрафа, повторного выполнения услуг и работ, снижения платы за содержание жилого помещения. Совету МКД общим собранием может быть передано только полномочие принимать решение о проведении текущего ремонта общего имущества, при этом для наделения совета МКД таким полномочием требуется не менее 2/3 голосов от общего числа голосов собственников помещений<sup>10</sup>.

В МКД, в которых созданы ТСЖ, полномочия по принятию решений в отношении общего имущества оказались распределены между двумя видами общих собраний – общим собранием собственников помещений в МКД и общим собранием членов ТСЖ, что усложнило принятие решений по управлению общим имуществом. Нельзя делегировать правлению ТСЖ

<sup>7</sup> С такими предложениями и проектом федерального закона также можно ознакомиться на сайте Института экономики города: <http://www.urbanomics.ru/research/project/podgotovka-predlozheniy-po-oblegcheniyu-procedur-sozyva-obshchih-sobraniy>.

<sup>8</sup> Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354.

<sup>9</sup> См. п. 5 ч. 5 ст. 1611 ЖК РФ.

<sup>10</sup> Формулировка п. 4<sup>2</sup> ч. 2 ст. 44 ЖК РФ порождает вопросы, входит ли в полномочия совета МКД принятие решения об адекватном повышении платы за содержание жилого помещения в связи с решением совета МКД о проведении текущего ремонта, или совет МКД может только установить срок выполнения такого ремонта и в отношении каких элементов он проводится. Но если ранее решение о проведении текущего ремонта на общем собрании не принималось, а совет МКД не может увеличить плату, то ремонта не будет.

полномочия общих собраний собственников помещений или членов ТСЖ по управлению общим имуществом.

Для способа непосредственного управления МКД собственниками помещений предусмотрена возможность на основании решения общего собрания от имени собственников помещений в отношении с третьими лицами действовать одному из собственников помещений. Но такой представитель должен иметь доверенность в письменной форме, выданную всеми или большинством собственников помещений<sup>11</sup>. Необходимость иметь доверенность от каждого из собственников означает, что такой представитель представляет только каждого из доверителей отдельно (а не сообщество всех сособственников общего имущества). Решением общего собрания нельзя обязать каждого собственника выдать доверенность определенному лицу и указать в них одинаковые полномочия.

Несмотря на то, что при способах управления МКД управляющей организацией и непосредственно собственниками помещений условия договора управления МКД или договора оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества определяются решением общего собрания (с учетом предложения управляющей организации или соответствующего подрядчика), такие договоры должны заключаться каждым собственником помещений отдельно. При этом стороной заключаемого договора управления являются не все собственники помещений в МКД, а «собственники помещений в данном доме, обладающие более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в данном доме», а в договорах при непосредственном способе управления – «все или большинство собственников помещений в МКД»<sup>12</sup>, то есть те собственники, которые подписали такие договоры.

Таким образом, схема реализации уже принятого решения общего собрания предполагает длительную и затратную процедуру подписания таких договоров достаточно большим числом собственников, создает неопределенность в отношении срока, в который контрагент собственников должен приступить к исполнению договора, а также допускает возможность и вовсе не реализовать такое решение общего собрания (если договоры не будут подписаны требуемым числом собственников).

С целью развития механизма представительства сообщества сособственников общего имущества предлагается:

а) установить, что представителем сообщества сособственников общего имущества в отношениях с третьими лицами на основании решения общего собрания могут быть:

- совет многоквартирного дома;
- один из собственников помещений (если при небольшом числе собственников в МКД совет МКД не создается);
- юридическое лицо (ТСЖ, ЖСК);
- «управдом» – привлеченное (нанятое) на основании решения общего собрания стороннее лицо (индивидуальный предприниматель, юридическое лицо), обладающее необходимой квалификацией, представляющее сообщество сособственников общего имущества на основе договора «жилищного агентирования», существенные условия которого должны быть определены ЖК РФ<sup>13</sup>;

б) определить полномочия представителя сообщества сособственников общего имущества в силу закона, а также возможность наделения представителя решением общего собрания другими полномочиями по принятию решений (за исключением решений, которые относятся к исключительной компетенции общего собрания) и осуществлению действий для реализации принятых решений общего собрания (например, правом заключения (подписания) от имени всех сособственников общего имущества договора управления МКД, договоров оказания услуг, выполнения работ, иных договоров для содержания

<sup>11</sup> См. ч. 3 ст. 164 ЖК РФ.

<sup>12</sup> См. ч. 1 ст. 162 и ч. 1 ст. 164 ЖК РФ.

<sup>13</sup> Такие предложения подготовлены Институтом экономики города в виде проекта федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» в части введения института квалифицированного представителя сособственников общего имущества в МКД, действующего в интересах всех собственников помещений в доме («управдома»).

и ремонта общего имущества, осуществления контроля исполнения договорных обязательств привлеченными лицами, правом распоряжения общими средствами сообщества собственников общего имущества для оплаты оказанных услуг, выполненных работ, других общих расходов в рамках утвержденного общим собранием годового бюджета);

в) установить, что представитель сообщества собственников общего имущества действует без доверенности на основании решения общего собрания в соответствии с полномочиями, определенными таким решением и ЖК РФ (кроме «управдома»). «Управдом» также действует без доверенности, но на основании договора жилищного агентирования, заключаемого на основании решения общего собрания, в соответствии с полномочиями, определенными таким договором и ЖК РФ. При этом сам такой договор жилищного агентирования заключается от лица сообщества собственников по решению общего собрания одним из других возможных представителей, указанных выше. Представитель сообщества собственников помещений должен быть подотчетен общему собранию. Общим собранием может быть установлен порядок представления отчетности о своей деятельности таким представителем иным представителям собственников помещений в соответствии с их полномочиями (например, «управдома» – совету МКД или правлению ТСЖ, ЖСК), а также контроля с их стороны за его деятельностью;

г) установить, что представителю собственников общего имущества (в соответствии с ЖК РФ или решением общего собрания собственников помещений в МКД) может быть предоставлено право принятия самостоятельных решений о выполнении работ, неотложное проведение которых необходимо для устранения угрозы безопасности жизни, здоровью и имуществу собственников помещений и общему имуществу в МКД, и оплате таких работ за счет средств резервного фонда, фонда содержания общего имущества в МКД в пределах сумм, определенных решением общего собрания.

**Особенности законодательного регулирования создания и деятельности ТСЖ не позволяют рассматривать его как полноценного представителя сообщества собственников общего имущества.**

По действующему законодательству, ТСЖ является видом товарищества собственников недвижимости, представляющим собой добровольное объединение собственников помещений в МКД. Таким образом, ТСЖ объединяет только тех собственников, которые на добровольной основе являются членами ТСЖ. Правовой статус собственников помещений, являющихся или не являющихся членами ТСЖ, различен, их отношения с ТСЖ как юридическим лицом строятся на разной правовой основе (членские отношения или договорные отношения<sup>14</sup>).

Кроме того, ТСЖ может объединять собственников помещений в нескольких МКД, у которых нет общего для всех имущества, и могут быть разные интересы. Такое «многодомовое» ТСЖ управляет несколькими различными комплексами общего имущества в разных МКД, при этом законодательство не требует разделения доходов и расходов товарищества по объектам управления, поэтому возможно финансирование содержания и ремонта общего имущества в одном МКД за счет собственников помещений в других МКД.

Как указывалось выше, в настоящее время в МКД, в которых созданы ТСЖ, одновременно существует два общих собрания: членов ТСЖ и собственников помещений в МКД. Такое дублирование органов управления явно избыточно. Оно не соответствует природе объединения собственников помещений в МКД, имеющих общие обязательства по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в МКД и несению общих расходов на эти цели. Собственники помещений должны иметь право создать для представления своих общих интересов в отношении общего имущества в МКД юридическое лицо и при этом иметь во взаимоотношениях с такой организацией одинаковый правовой статус.

<sup>14</sup> См., в частности, ч. 6 ст. 155 ЖК РФ.

В целях развития функционала ТСЖ, как полноценного представителя сообщества собственников общего имущества в МКД, предлагается:

а) установить, что в случае принятия общим собранием решения о создании ТСЖ (то есть речь не идет об обязательности создания ТСЖ во всех домах, а о добровольно принимаемых решениях), представителем сообщества собственников общего имущества в МКД в силу закона является ТСЖ (в лице правления ТСЖ, которое вправе привлекать «управдома» и передавать ему часть полномочий для их квалифицированного исполнения под контролем правления).

Создаваемое юридическое лицо не должно быть видом товарищества собственников недвижимости с добровольным членством, как это установлено в настоящее время в ст. 123<sup>12</sup> Гражданского кодекса. Предлагается рассмотреть возможность регулирования создания ТСЖ путем внесения в Гражданский кодекс поправок, предусматривающих один из следующих вариантов:

- обязательное членство в ТСЖ всех собственников помещений в МКД (по аналогии с некоммерческой корпоративной организацией – ассоциацией, которая может быть основана на обязательном членстве в случаях, предусмотренных законом<sup>15</sup>);
- упразднение института членства в ТСЖ (регулирование ТСЖ как одного из типов некоммерческих унитарных организаций).

В отношении отдельных организационно-правовых форм юридических лиц гражданское законодательство допускает обязательное членство<sup>16</sup>, поэтому сегодня предлагаемый первый возможный подход – «все собственники обязаны быть членами ТСЖ» (только в случае принятия решения о создании ТСЖ общим собранием), на наш взгляд, уже не требует координации с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в Постановлении от 3 апреля 1998 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности п. 1, 3 и 4 ст. 32 и п. 2 и 3 ст. 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска» в условиях иного правового регулирования в Гражданском кодексе правового статуса юридических лиц;

б) установить, что при создании ТСЖ сообществом собственников общего имущества общее собрание собственников помещений в МКД является высшим органом управления ТСЖ с обязательным членством собственников помещений (первый возможный вариант из предложенных на рассмотрение), или решения общего собрания собственников помещений являются обязательными не только для всех собственников помещений, но и для правления ТСЖ без членства (второй возможный вариант из предложенных на рассмотрение).

## **2. Предложения, направленные на создание условий для улучшения содержания МКД, в том числе путем обособления общих средств собственников**

**Сообщество собственников общего имущества в МКД не является полноценным заказчиком услуг и работ по содержанию общего имущества.**

Одна из главных причин того, что сообщество собственников общего имущества в МКД не воспринимается как единый заказчик услуг и работ по управлению и содержанию общего имущества, состоит в том, что собственники общего имущества в МКД не имеют возможности формировать общие денежные средства для оплаты общих расходов по управлению и содержанию общего имущества, обособленные от средств других лиц (управляющей организации, ТСЖ, средств каждого отдельного собственника).

В случае если в МКД создано ТСЖ, средства, уплачиваемые собственниками помещений на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества, становятся средствами ТСЖ. ТСЖ является заказчиком услуг и работ управляющей организации или подрядчика, действует от своего имени и за свой счет. При способах управления МКД непосредственно

<sup>15</sup> См. п. 1 ст. 123<sup>8</sup> ГК РФ.

<sup>16</sup> См. пп. 2 п. 3 ст. 61, п. 1 ст. 123<sup>8</sup>, п. 1 ст. 123<sup>16-1</sup> ГК РФ.



собственниками помещений в МКД или управляющей организацией оплата услуг и работ привлеченных подрядных организаций, осуществляется путем внесения собственниками помещений индивидуальных платежей подрядной или управляющей организации. Такие платежи, как правило, прямо не связаны с фактическим выполнением услуг и работ, их объемом и качеством.

Более того, как уже указывалось выше, ТСЖ может объединять собственников помещений в нескольких МКД при отсутствии разделения доходов и расходов товарищества по объектам управления, а управляющие компании зачастую используют единые ставки оплаты на содержание общего имущества, устанавливаемые муниципалитетами. В результате уплачиваемая собственниками помещений плата на содержание и ремонт общего имущества в большинстве случаев не вполне отвечает реальным потребностям для выполнения необходимых услуг и работ в конкретном МКД (в «старых» МКД – недофинансирование содержания общего имущества собственниками, в новостройках – завышенные платежи).

В таких условиях собственники общего имущества не могут сообща контролировать расходование средств, уплачиваемых ими на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества, не могут быть уверены, что эти средства не используются на содержание чужого имущества (другого МКД), не имеют возможности оплачивать только фактически оказанные услуги и выполненные работы (или не оплачивать, если услуги не оказаны, работы не выполнены). В результате собственники не заинтересованы вкладывать больше средств в содержание своего МКД.

Наличие общего имущества в МКД должно сопровождаться формированием общих обязательств сообщества собственников общего имущества по оплате расходов, связанных с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества, для исполнения которых предлагается:

а) дать право сообществу собственников общего имущества вне зависимости от реализуемого способа управления МКД формировать фонд содержания общего имущества МКД на специальном банковском счете (по аналогии со специальным счетом для формирования фонда капитального ремонта);

б) установить, что:

- специальный счет фонда содержания общего имущества открывается в банке представителем сообщества собственников общего имущества;

- такой представитель является номинальным владельцем указанного счета;

- средства, находящиеся на таком специальном счете, являются общими денежными средствами сообщества собственников общего имущества, формируются за счет регулярных (ежемесячных) взносов собственников помещений на содержание и текущий ремонт общего имущества и иных источников и используются для оплаты общих расходов на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества.

Предложение по созданию фонда содержания общего имущества на специальном банковском счете может реализовываться постепенно – сначала распространяться только на часть расходов на содержание и текущий ремонт общего имущества (например, на проведение текущего ремонта).

Законом может быть определено, что в составе фонда содержания общего имущества может (или должен) быть сформирован резервный фонд (по аналогии с резервным фондом в ТСЖ).

**У собственников помещений нет совместной ответственности за состояние общего имущества, за оплату оказанных услуг, выполненных работ в отношении общего имущества (каждый отвечает только за свой платеж).**

Сособственники общего имущества в МКД не несут ответственности за принимаемые ими решения (или непринятие решений), связанные с управлением и содержанием общего имущества. Ответственность за надлежащее содержание общего имущества законодательно возложена на управляющие организации и ТСЖ вне зависимости от решений

сособственников общего имущества<sup>17</sup>. В случае создания ТСЖ собственники помещений (в том числе члены ТСЖ) не отвечают по обязательствам ТСЖ, возникшим по договорам, связанным с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества<sup>18</sup>.

Отсутствие ответственности сособственников по общим обязательствам, возникающим на основании решений общего собрания, в том числе препятствует привлечению кредитных средств для проведения капитального ремонта и мероприятий по повышению энергоэффективности МКД (сообщество сособственников не рассматривается в качестве заемщика, а ТСЖ и управляющие организации считаются ненадежными заемщиками).

Для повышения ответственности сособственников общего имущества в МКД за надлежащее содержание общего имущества и исполнение обязанности по участию в общих расходах предлагается:

а) установить, что сообщество сособственников общего имущества в МКД несет ответственность за надлежащее состояние общего имущества в МКД, а ответственность управляющей или подрядной организации определяется договором с сообществом сособственников общего имущества;

б) установить, что обязательства по договорам, заключаемым представителем сообщества сособственников общего имущества в рамках предоставленных ему полномочий и связанным с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества в МКД, возникают у собственников помещений (напомним, что такие полномочия должны быть определены либо законом, либо решением общего собрания собственников помещений, а в случае если такой договор будет заключен при отсутствии таких полномочий, то сделка будет считаться ничтожной). Смена по решению общего собрания представителя сообщества сособственников общего имущества (в том числе ликвидация ТСЖ) не должны приводить к изменению обязательств перед контрагентами, сообщество сособственников должно продолжать исполнять обязательства по заключенным договорам и нести ответственность за их исполнение;

в) при возникновении дефицита средств в фонде содержания общего имущества для оплаты оказанных услуг или выполненных работ сособственники общего имущества в МКД обязаны покрыть образовавшуюся задолженность по общим обязательствам путем внесения дополнительных взносов.

Предлагается по аналогии со статьей 123<sup>3</sup> ГК РФ перейти к правовой конструкции, предусматривающей, что сособственники общего имущества солидарно несут субсидиарную ответственность по общим обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из сособственников. Такой вид ответственности хорошо известен российскому гражданскому и жилищному законодательству, так как давно используется, например, в потребительских жилищных кооперативах. После исполнения такой ответственности сособственники общего имущества должны иметь право взыскания задолженности с виновного собственника (см. нижеследующее предложение).

**В настоящее время отсутствует механизм защиты интересов большинства добросовестных сособственников общего имущества в случае неучастия отдельных сособственников в общих расходах по содержанию общего имущества (неуплаты обязательных платежей (взносов) на содержание и ремонт общего имущества в МКД).**

Исходя из имеющейся в настоящее время системы обязательств при любом способе управления МКД, неплатежи собственников помещений рассматриваются как убытки управляющей организации, ТСЖ, ЖСК, подрядчиков, ресурсоснабжающих организаций, а не как нанесение ущерба интересам добросовестных собственников помещений. И сами собственники помещений не рассматривают неплатежи как нарушение общих интересов сособственников общего имущества, не связывают неплатежи с невозможностью обеспечить надлежащее содержание общего имущества.

<sup>17</sup> См. ч. 2<sup>2</sup> и 2<sup>3</sup> ст. 161 ЖК РФ.

<sup>18</sup> См. ч. 6 ст. 135 ЖК РФ.

Для создания механизмов защиты общих интересов собственников общего имущества, в том числе в целях обеспечения реализации предыдущего предложения о том, что собственники общего имущества солидарно несут субсидиарную ответственность по общим обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из собственников, предлагается определить меры, которые могут быть приняты сообществом собственников общего имущества (по решению их общего собрания) в отношении собственника помещения, не исполняющего своевременно и полностью обязанность по участию в общих расходах на содержание общего имущества.

В числе таких возможных мер можно рассмотреть несколько вариантов, в том числе используя опыт других стран, например:

а) определить право общего собрания собственников помещений в МКД принять решение об установлении в качестве обеспечительной меры залога на помещение собственника, который имеет значительную (не менее чем шестимесячную) задолженность по уплате платежей/взносов на общие расходы по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в МКД. Обращение взыскания на предмет залога осуществляется по решению суда в случае непогашения указанной задолженности в установленный законом срок<sup>19</sup>;

б) определить обязанность отчуждения собственником принадлежащего ему помещения в многоквартирном доме в случае предъявления ему требования о таком отчуждении на основании решении общего собрания собственников помещений в МКД при наличии значительной (не менее чем за шесть месяцев) задолженности по оплате общих расходов по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в МКД. В случае неисполнения собственником помещения такого требования в установленный законом срок, решение об отчуждении помещения выносится судом на основании иска, поданного представителем сообщества собственников помещений на основании решения общего собрания<sup>20</sup>. При отчуждении помещения самим собственником он или приобретатель помещения (по соглашению между ними) обязаны оплатить задолженность. При отчуждении помещения на основании решения суда задолженность гасится за счет средств от продажи помещения.

**Определенные законодательством способы управления МКД неоправданно ограничивают сообщество собственников в выборе исполнителей услуг и работ по содержанию общего имущества.**

Установленные в части 2 статьи 161 ЖК РФ способы управления многоквартирным домом не имеют четко выраженных определяющих признаков, отличающих их друг от друга. Создается впечатление, что основное отличие между способами не в том, кто осуществляет управление (управление самими собственниками через институт общего собрания должно присутствовать при всех способах управления), а в том, на кого законодатель возложил ответственность за надлежащее содержание МКД – на ТСЖ/ЖСК или управляющую организацию, сняв такую ответственность с собственников общего имущества. Поскольку при способе непосредственного управления нет одного юридического лица, обеспечивающего содержание МКД, и нет доверия к сообществу собственников помещений, как к ответственному за результат управления домом, то выбор этого способа ограничен небольшими МКД (с количеством квартир не более 30<sup>21</sup>).

В результате при существующем регулировании способов управления МКД сообщество собственников общего имущества не может полноценно реализовать свое право на выбор исполнителей услуг и работ по содержанию такого имущества, выступая как заказчик таких

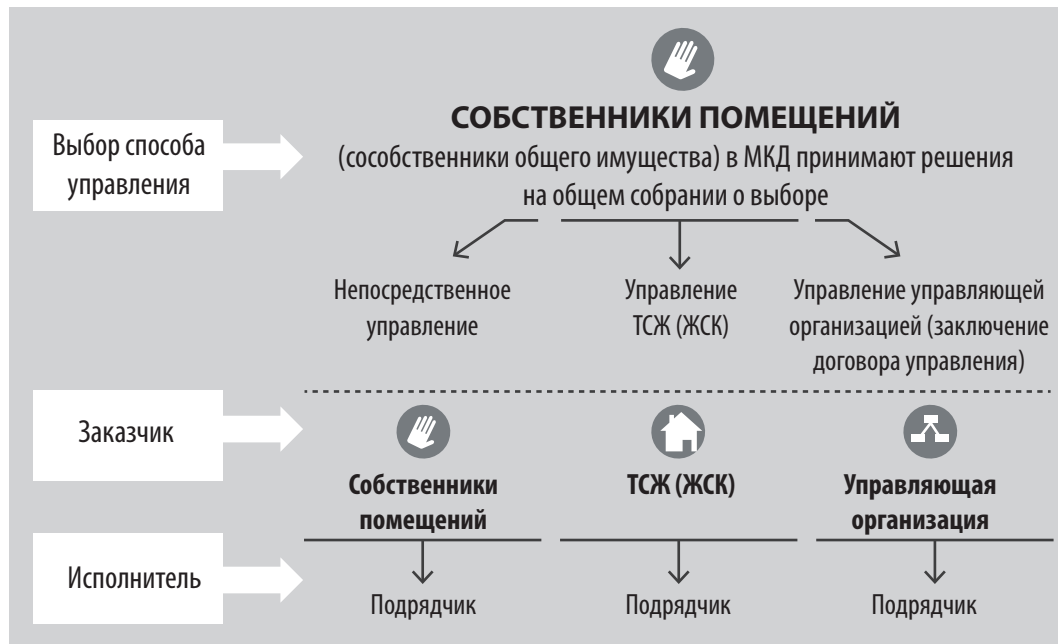
<sup>19</sup> Например, в Венгрии Закон «О товариществах собственников жилья» (2003) дает право товариществу регистрировать залог на помещение собственника, имеющего более чем шестимесячную задолженность по уплате взносов на общие расходы.

<sup>20</sup> Например, в Эстонии Закон «О квартирной собственности» (2000) дает право собственникам квартир решением большинства таких собственников потребовать отчуждения квартиры собственником, неоднократно нарушающего свои обязанности в отношении других собственников (в том числе имеющих просроченную более трех месяцев задолженность по оплате общих расходов как минимум за шестимесячный период), а в случае, если собственник не отчуждает свою собственность, обратиться в суд с иском об отчуждении квартиры.

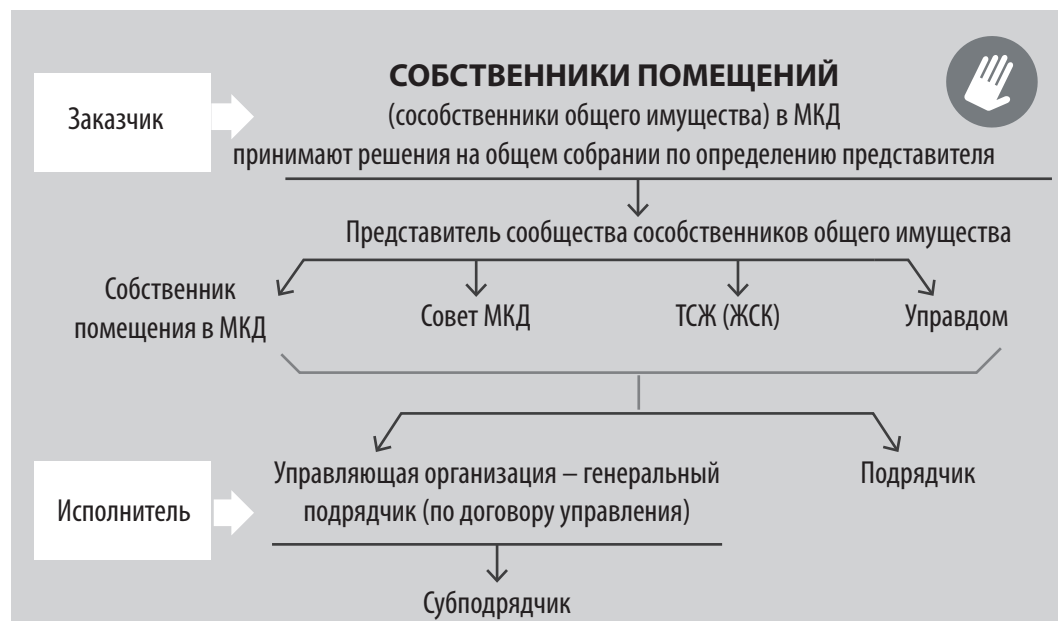
<sup>21</sup> См. п.1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ.

услуг и работ по договору с управляющей организацией или договорам с несколькими подрядными организациями (см. рисунок 1).

**Рисунок 1 – Система «заказчик-исполнитель» при существующих способах управления многоквартирным домом**



**Рисунок 2 – Предлагаемая система «заказчик-исполнитель» услуг и работ по управлению и содержанию общего имущества в многоквартирном доме**



Предлагаемое развитие института управления общим имуществом в МКД его собственниками позволит создать нормальную двустороннюю систему отношений «заказчик – исполнитель» услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества, в которой заказчиком выступает сообщество собственников, действующее через своего представителя (см. рисунок 2). Привлечение исполнителей (подрядчиков) может осуществляться представителем сообщества собственников общего имущества путем заключения (от имени, за счет и в интересах таких собственников):

а) одного договора с профессиональной управляющей организацией (которая может в том числе выступать и генеральным подрядчиком, который от своего имени заключает необходимые договоры с субподрядчиками);

б) нескольких договоров с различными специализированными подрядными организациями для оказания услуг и выполнения работ, необходимых для надлежащего содержания общего имущества.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реализация предлагаемых концептуальных предложений позволит:

во-первых, повысить эффективность управления общим имуществом собственниками такого имущества путем дальнейшего совершенствования процедур принятия решений их общим собранием, снижения кворума общего собрания и количества голосов, необходимых для принятия решений, урегулирования процедур представительства сообщества собственников общего имущества, в том числе делегирования полномочий общего собрания по принятию отдельных решений, не отнесенных к исключительной компетенции общего собрания, таким представителям, устранения неоднородности правового статуса собственников помещений в МКД, являющихся и не являющихся членами ТСЖ в случае его создания;

во-вторых, создать условия для улучшения содержания МКД путем обособления общих средств собственников общего имущества на управление, содержание и ремонт такого имущества, повышения прозрачности целевого использования таких общих средств, усиления механизмов защиты экономических интересов собственников общего имущества, повышения ответственности таких собственников за исполнение своих общих обязательств по обеспечению надлежащего состояния их общего имущества в МКД;

в-третьих, создать условия для развития рынка профессиональных услуг и работ, связанных с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества в МКД, включая как деятельность в качестве исполнителя таких услуг и работ, так и новую деятельность на стороне реального заказчика таких работ и услуг (сообщества собственников общего имущества в МКД) в качестве его представителя – управдома (по аналогии с техническим заказчиком в строительстве).