

**Концептуальные подходы
к развитию института управления общим имуществом
собственников помещений в многоквартирном доме¹**

Введение

Проблемы управления многоквартирными домами являются предметом многочисленных обсуждений и отражают неудовлетворенность существующей ситуацией как органов власти, профессионального сообщества, так и собственников помещений в многоквартирных домах и их объединений. Проблемы, существующие сегодня в этой сфере, носят объективный характер, связанный со сложностями согласования интересов большого числа собственников общего имущества в многоквартирном доме и организации ими процесса содержания и ремонта такого дома.

Неоднократные и многочисленные изменения, вносимые в последние годы в Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс), другие нормативные правовые акты Российской Федерации, были направлены, прежде всего, на участников рынка услуг по управлению многоквартирными домами, в том числе на усиление регламентации деятельности управляющих организаций, повышение требований к ним и ужесточение административного контроля за их деятельностью. Это делает сферу управления многоквартирными домами все менее привлекательной для частного бизнеса, особенно малого и среднего. Но самое главное, все меры законодательного и административного воздействия последних лет пока не привели к заметному улучшению в управлении многоквартирными домами, повышению удовлетворенности участников этого процесса.

Одна из наиболее важных причин низкой эффективности предпринимаемых мер состоит, на наш взгляд, в неучете того, что управление общим имуществом собственников помещений в многоквартирных домах является сложным процессом и включает в себя:

- 1) управление как процесс принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решений в отношении принадлежащего им на праве общей долевой собственности общего имущества в многоквартирном доме и осуществления контроля исполнения принятых решений (далее – управление собственниками общим имуществом);

¹ Данные предложения разработаны в 2016 году в рамках работ, выполненных Фондом «Институт экономики города» за счет средств Целевого капитала Фонда «Институт экономики города».

- 2) управление как процесс организации системы оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, то есть управление непосредственно процессом содержания дома (далее – управление многоквартирным домом);
- 3) управление самим процессом оказания услуг, выполнения работ по содержанию, ремонту общего имущества их непосредственным исполнителем;
- 4) управление организацией (товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом, управляющей организацией) как процесс принятия решений, связанных с деятельностью организации.

В Жилищном кодексе, на наш взгляд, произошло необоснованное смешение имманентно присущей собственнику любого имущества функции по принятию решений в отношении своего имущества (в данном случае – функции по управлению общим имуществом его собственников) с управлением многоквартирным домом как процессом организации системы оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. В действующей сегодня в рамках Жилищного кодекса условной правовой конструкции – «способы управления многоквартирным домом» такое смешение привело к неоправданным ограничениям в отношении разных «способов управления многоквартирным домом» и необоснованному переложению ответственности за надлежащее содержание общего имущества с собственников помещений (собственников общего имущества) в многоквартирных домах на товарищества собственников жилья и управляющие организации.

Товарищество собственников жилья (далее также – ТСЖ) рассматривается не как представитель собственников общего имущества, а как организация, управляющая многоквартирным домом, отличающаяся от управляющих организаций только некоммерческим статусом, отсюда и постоянные попытки предъявлять к ТСЖ те же требования, что и к управляющим организациям.

При этом институту управления собственниками общего имущества принадлежащим им общим имуществом в законодательстве не уделено надлежащего внимания, в результате чего такие собственники не имеют эффективных механизмов представления и защиты их общих интересов в отношениях с третьими лицами.

Настоящие концептуальные предложения направлены, прежде всего, на развитие института управления собственниками общего имущества в многоквартирном доме таким общим имуществом, которое, как следствие, приведет к изменениям и в регулировании способов управления многоквартирным домом, создания и деятельности товариществ собственников жилья, а также функций и ответственности управляющих

организаций, иных подрядных организаций, выполняющих работы и услуги по содержанию, ремонту многоквартирных домов.

Существующие проблемы в управлении собственниками общим имуществом в многоквартирном доме

1. Общее собрание собственников помещений как инструмент управления собственниками принадлежащим им общим имуществом не всегда самый эффективный механизм для принятия собственниками всех необходимых решений.

Управление собственниками помещений в многоквартирном доме принадлежащим им на праве общей долевой собственности общим имуществом в многоквартирном доме осуществляется через принятие ими совместных решений на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме, а также в осуществлении контроля исполнения принятых решений.

Такой механизм принятия совместных решений собственниками общего имущества был закреплен в Жилищном кодексе 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 многоквартирном доме была подкреплена поправками в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), принятыми в 2013 году². В пункте 2 новой статьи 181¹ 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, **собственников**, 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 для принятия наиболее важных, "стратегических" решений, связанных с интересами, правами и обязанностями собственников помещений в отношении общего имущества. Законодатель определил обязательность для собственников помещений ежегодно проводить общее собрание. При этом законодатель не предусмотрел для собственников помещений иной процедуры принятия решений, кроме как на общем собрании. В то же время, принятие решений через проведение общего собрания нельзя

² Федеральным законом «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 9¹ «Решения собраний».

признать эффективным способом в отношении всех необходимых решений в связи с объективными факторами: большим числом участников этого процесса, не всегда высокой заинтересованностью необходимого количества собственников в участии в таких собраниях, сложностью выработки коллективных решений и длительностью проведения такой процедуры. По сути, в данном случае наблюдаются те же проблемы, которые давно известны институту прямой и представительной демократии, институту акционерного общества и другим подобным формам.

Жилищным кодексом установлены высокие требования к кворуму при проведении общего собрания³, количеству голосов, которые должны быть поданы "за", чтобы решение было принято общим собранием⁴. При этом голоса всех "промолчавших" собственников помещений автоматически считаются голосами "против". В то же время нет требования при созыве общего собрания заранее объявлять проекты решений по вопросам повестки дня, которые будут поставлены на голосование. Собственники помещений часто не имеют представления о важности вопросов повестки дня собрания, своего участия в голосовании, поэтому не участвуют в общем собрании. Как следствие, созываемые общие собрания далеко не всегда заканчиваются принятием решений.

Недавние изменения, внесенные в Жилищный кодекс, определившие возможность проведения общего собрания в форме очно-заочного голосования, в том числе с использованием голосования в электронном виде через информационные системы, направлены на расширение возможностей для собственников помещений принимать участие в голосовании для принятия совместных решений.

Подготовка и проведение общего собрания требует значительных денежных, временных и человеческих затрат. Недавно введенные новые требования, связанные с оформлением протокола общего собрания, направления его ряду лиц и размещения в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (далее - ГИС ЖКХ), сделали механизм общего собрания еще более затратным, что неизбежно отрицательно скажется на инициативах по созыву общих собраний.

³ Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме имеет кворум, если в нем приняли участие собственники помещений или их представители, обладающие более чем 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений (см. ч. 3 ст. 45 Жилищного кодекса). Минимальный порог явки избирателей на выборах органов публичной власти в России отменен. До 2006 года выборы считались состоявшимися только в том случае, если на региональном уровне в них участвовали 20% избирателей, внесенных в списки (а в ряде регионов еще больше); на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации - не менее 25%; на выборах Президента Российской Федерации - не менее 50% избирателей.

⁴ По ряду вопросов, отнесенных к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, решения принимаются большинством не менее 2/3 голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме (см. часть 1 статьи 46 Жилищного кодекса).

В силу выше указанных и других причин общее собрание как инструмент управления не всегда и не по всем вопросам является эффективным механизмом для принятия решений, тем более по вопросам, не имеющим первостепенной важности для большинства собственников, носящим оперативный характер и необходимым для реализации "стратегических" решений, принятых общим собранием. Из-за сложности процедур созыва, проведения и оформления протокола общего собрания такие собрания в большинстве домов на практике не проводятся даже один раз в год. Между тем, круг вопросов, отнесенных Жилищным кодексом к полномочиям общего собрания, постоянно расширяется, что вызывает необходимость рассмотрения на годовом общем собрании большого перечня вопросов и (или) созыва общих собраний значительно чаще, чем один раз в год. Это также отрицательно сказывается на результативности общего собрания как института управления собственниками принадлежащим им общим имуществом.

2. Отсутствует эффективный механизм представления общих интересов собственников общего имущества и делегирования полномочий таких собственников.

Законодательство в настоящее время дает собственникам общего имущества очень ограниченные возможности делегировать часть своих общих полномочий (полномочий общего собрания), связанных с управлением общим имуществом.

Например, избранный общим собранием совет многоквартирного дома (далее также – совет МКД) вправе осуществлять контроль за оказанием услуг и (или) выполнением работ по управлению многоквартирным домом, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме и за качеством предоставляемых коммунальных услуг⁵, но не имеет полномочий осуществлять какие-либо действия при установлении нарушений при оказании услуг, выполнении работ (требовать устранения недостатков и уплаты штрафа, повторного выполнения услуг и работ, снижения платы за содержание жилого помещения). У совета МКД нет полномочий принимать какие-либо решения, отнесенные к компетенции общего собрания, за исключением недавно появившейся единственной возможности принимать решение о текущем ремонте общего имущества в случае, если совет МКД наделен таким полномочием решением общего собрания (для чего требуется не менее 2/3 голосов от общего числа голосов всех собственников помещений, что представляет собой серьезный барьер для большинства

⁵ См. пункт 5 части 5 статьи 161¹ Жилищного кодекса.

многоквартирных домов). Кроме того, правовой статус совета МКД, его полномочия в отношениях с третьими лицами законодательством не определены.

Таким образом, совет МКД невозможно в настоящее время рассматривать как полноценный уполномоченный орган, представляющий сособственников общего имущества и действующий в общих интересах всех сособственников. Сегодня совет МКД, главным образом, может осуществлять функции по подготовке решений общего собрания (при этом совет МКД не наделен полномочием по созыву общего собрания собственников помещений).

Для способа непосредственного управления многоквартирным домом 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 помещений⁶. Необходимость иметь доверенность от каждого из собственников означает, что такой представитель представляет каждого из доверителей отдельно (а не «коллектив» сособственников общего имущества) в соответствии с полномочием, содержащимся в доверенности, а не в решении общего собрания. Решением общего собрания нельзя обязать каждого собственника выдать доверенность определенному лицу и указать, какое полномочие должно содержаться в доверенности. Не ясно также, в чем могут заключаться такие полномочия.

Товарищество собственников жилья в силу особенностей действующего законодательства тоже нельзя рассматривать как представителя всех сособственников общего имущества, потому что оно объединяет только тех собственников, кто на добровольной основе является членом ТСЖ⁷. Правовой статус собственников помещений, являющихся и не являющихся членами ТСЖ, различен, их отношения с ТСЖ как юридическим лицом строятся на разной основе (членские отношения или договорные отношения⁸). Кроме того, ТСЖ может объединять собственников помещений в нескольких многоквартирных домах, у которых могут быть разные интересы, что еще больше усложняет принятие ими совместного решения.

⁶ См. часть 3 статьи 164 Жилищного кодекса.

⁷ Хотя в соответствии с пунктом 8 статьи 138 Жилищного кодекса товарищество обязано «представлять законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, связанные с управлением общим имуществом в данном доме, в том числе в отношениях с третьими лицами», не установлена обязанность ТСЖ исполнять решения, принятые общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, которыми определены общие интересы собственников помещений.

⁸ См. ч. 6 ст. 155 Жилищного кодекса.

ТСЖ не стало и способом делегирования полномочий общего собрания по принятию решений, связанных с общим имуществом, более узкому кругу лиц (например, правлению ТСЖ). Более того, полномочия по принятию управленческих решений в отношении общего имущества оказались распределены между двумя видами общих собраний – общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме и общим собранием членов товарищества собственников жилья, что усугубило проблемы с принятием решений по управлению общим имуществом сособственниками общего имущества.

К тому же сложности создания и функционирования ТСЖ, связанные с особенностями законодательного регулирования, не позволили даже такому «усеченному» объединению собственников помещений стать широко распространенным представителем собственников помещений в отношениях с третьими лицами.

При этом в законодательстве уже сегодня существуют аналогии, в соответствии с которыми устанавливаются полномочия представителя собрания участников гражданско-правового сообщества или даже формируются органы, имеющие собственные полномочия⁹. Например, в Федеральном законе № 127-ФЗ от 26 октября 2002 года «О несостоятельности (банкротстве)» введены понятия «представитель собрания кредиторов», «комитет кредиторов», которые в установленных указанным законом случаях и порядке имеют право действовать от имени собрания кредиторов, или имеют свои полномочия, или собранием кредиторов им могут быть предоставлены отдельные полномочия. Такой подход в существенной степени упростил весь процесс банкротства.

3. Сособственники общего имущества в многоквартирном доме не являются полноценным заказчиком услуг и работ по управлению таким общим имуществом и по содержанию такого общего имущества.

При способах управления многоквартирным домом управляющей организацией и непосредственном управлении собственниками помещений:

- собственники помещений не выступают как единый заказчик («коллективный собственник общего имущества») при заключении договора управления многоквартирным домом или договоров оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества при непосредственном способе управления. Хотя в соответствии с законодательством условия договоров

⁹ «Участники гражданско-правового сообщества» - термин, введенный в пункте 2 новой статьи 181¹ Гражданского кодекса, в том числе сособственники.

определяются решением общего собрания, договор должен заключаться каждым собственником помещений отдельно. При этом стороной заключаемого договора управления являются не все собственники помещений в многоквартирном доме, 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 многоквартирном доме»¹⁰, то есть те собственники, кто подписал договор. В результате собственники помещений в отношениях с управляющей организацией (подрядчиком) делятся на большинство, подписавшее договор, и меньшинство, договор не подписавшее. Заключенные договоры используются для регулирования индивидуальных отношений «собственник помещения – управляющая организация» (большей частью – только как основание потребовать плату с собственника помещения);

- в силу многих причин со стороны сособственников общего имущества не формируется заказ на услуги и работы управляющей организации (подрядчика), нет возможности определить цену договора исходя из конкретного перечня, объема услуг и работ и стоимости каждой заказываемой услуги и работы;
- у собственников помещений нет совместной ответственности за оплату оказанных услуг, выполненных работ в отношении общего имущества (каждый отвечает только за свой платеж);
- нет эффективного способа контроля исполнения обязательств по договору управляющей организацией, подрядчиками по услугам и работам, процедур установления факта нарушения договорных обязательств, механизма не оплачивать неоказанные услуги и невыполненные работы. Фактически, роль собственников помещений сведена к индивидуальному исполнению обязанностей «плательщика обязательных платежей» вне зависимости от факта оказания услуг, выполнения работ, их объема (периодичности) и качества. У исполнителя услуг и работ нет обязанности и необходимости подтверждать их исполнение, чтобы выставлять собственникам платежные документы. Это собственники должны доказывать, что услуги не предоставлены, работы не выполнены (что происходит обычно в индивидуальном порядке). Собственник, не желающий платить за неоказанные услуги и невыполненные работы, автоматически становится «неплательщиком», к которому можно применять установленные законодательством меры.

¹⁰ См. часть 1 статьи 162, часть 1 статьи 164 Жилищного кодекса.

В случае если собственниками помещений создано товарищество собственников жилья, заказчиком по договорам выступает одно лицо – ТСЖ, которое действует от своего имени и за свой счет (средства, уплачиваемые собственниками помещений на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества, становятся средствами ТСЖ). При этом собственники помещений (в том числе члены ТСЖ) не отвечают по обязательствам товарищества собственников жилья, возникшим по договорам, связанным с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества.

4. У собственников общего имущества нет механизмов защиты их общих интересов.

У собственников общего имущества нет возможности формировать общие денежные средства для оплаты общих расходов по управлению и содержанию общего имущества, обособленные от средств других лиц (управляющей организации, товарищества собственников жилья, средств каждого отдельного собственника). Собственники общего имущества при непосредственном способе управления и управлении управляющей организацией не могут 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, не имеют возможности оплачивать только фактически оказанные услуги и выполненные работы (или не оплачивать, если услуги не оказаны, работы не выполнены).

Нет порядка смены управляющей организации, обеспечивающего исполнение решения общего собрания о выборе новой управляющей организации (решения собственников часто оказываются не реализованными в связи с действиями прежней управляющей организации, в том числе имеющей поддержку администрации города). Нет защитных механизмов от действий недобросовестного председателя правления ТСЖ по распоряжению средствами ТСЖ. Чрезвычайно трудно сменить председателя правления ТСЖ, если он не хочет уступить свой «пост» выбранному общим собранием лицу.

Нет механизма защиты интересов большинства добросовестных собственников помещений в случае неуплаты кем-то из собственников платежей (взносов) на содержание и ремонт общего имущества. При любом способе управления многоквартирным домом неплатежи рассматриваются (в том числе и собственниками помещений) как убытки управляющей организации, ТСЖ, подрядчиков, ресурсоснабжающих организаций, а не нанесение ущерба интересам добросовестных собственников помещений. И сами собственники помещений не рассматривают неплатежи как нарушение общих интересов собственников общего имущества, не связывают неплатежи с невозможностью обеспечить надлежащее содержание общего имущества.

Последствия неэффективного функционирования института управления общим имуществом его собственниками

➤ Общие собрания в большинстве многоквартирных домов не работают как инструмент управления общим имуществом в связи с тем, что они не проводятся или не имеют кворума для принятия решений. Принимаемые решения часто навязываются управляющими организациями, а самостоятельно принятые собственниками помещений – игнорируются.

➤ Управление общим имуществом в многоквартирном доме его собственниками в большинстве многоквартирных домов замещено «внешним управлением». Вместо собственников общего имущества большинство решений принимают:

- управляющие организации (перечень, периодичность работ по содержанию общего имущества), ориентирующиеся не на заказ со стороны собственников, а на требования органов государственного жилищного надзора, органов местного самоуправления;
- органы местного самоуправления (отбор управляющей организации, установление муниципальных ставок платы за содержание жилого помещения, определение способа формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора, решения о проведении капитального ремонта и др.);
- органы государственной власти субъекта Российской Федерации (перечень работ и сроки проведения капитального ремонта, отстранение управляющей организации от управления домами путем отзыва лицензии и др.).

➤ Нет улучшений в состоянии общего имущества, энергоэффективности многоквартирного дома по причине того, что:

- собственники общего имущества не несут ответственности за принимаемые решения (непринятие решений), связанные с управлением и содержанием общего имущества (ответственность за надлежащее содержание общего имущества возложена на управляющие организации и ТСЖ вне зависимости от решений собственников общего имущества);
- собственники общего имущества не заинтересованы вкладывать свои средства в улучшение состояния общего имущества, не уверены, что их средства будут использованы именно на их дом, будут использоваться эффективно;

- установленный размер платы на содержание и ремонт общего имущества не соответствует реальным потребностям для выполнения необходимых услуг и работ (в большинстве многоквартирных домов – недофинансирование содержания общего имущества собственниками, в новостройках – завышенные платежи);
- кредитные средства не вовлекаются в капитальный ремонт и в повышение энергоэффективности многоквартирных домов (проблемы кредитования связаны с тем, что «коллектив собственников» не рассматривается в качестве заемщика, а ТСЖ и управляющие организации считаются ненадежными заемщиками).

Цели предлагаемых изменений:

- Повысить эффективность управления общим имуществом собственниками такого имущества через:
 - совершенствование процедур принятия решений общим собранием, изменение подхода к определению количества голосов, необходимых для принятия решений;
 - развитие института представительства собственников общего имущества и делегирования полномочий по принятию решений.
- Улучшить содержание многоквартирных домов через:
 - создание механизмов защиты экономических интересов собственников общего имущества в многоквартирных домах;
 - повышение ответственности собственников общего имущества за исполнение общих обязательств по надлежащему содержанию общего имущества.

Предложения по развитию института управления собственниками общего имущества таким имуществом

I. В целях повышения эффективности управления общим имуществом его собственниками, в том числе принятия необходимых решений и контроля за их исполнением, предлагается предусмотреть следующие законодательные меры.

1. Определить перечень вопросов, принятие решений по которым относится к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (собственников общего имущества).

В перечень вопросов, относящихся в исключительной компетенции общего собрания, предлагается включить наиболее значимые с точки зрения правовых и финансовых последствий для собственников помещений вопросы, в том числе, например:

- утверждение годового бюджета (сметы расходов) на управление, содержание и ремонт общего имущества, размера взносов собственников помещений;
- определение способа формирования фонда капитального ремонта;
- определение пределов использования общего имущества (помещений, земельного участка).
- выбор и изменение способа представления сообщества собственников общего имущества (общего собрания);
- определение полномочий по принятию решений, передаваемых представителю сообщества собственников общего имущества.

2. Изменить подход к определению количества голосов, необходимых для принятия решений общим собранием, и пересмотреть требования к количеству голосов.

Возможны следующие подходы к определению количества голосов, необходимых для принятия решений:

а) определить, что голоса собственников помещений, не принявших участие в голосовании, засчитываются как голоса, поданные «за» (при условии надлежащего оповещения о проведении общего собрания);

б) установить предельное количество голосов, поданных «против» предлагаемых решений, при котором решение общего собрания считается не принятым.

Необходимо также определить, что при созыве общего собрания по каждому вопросу повестки дня должны быть указаны проекты решений, которые будут поставлены на голосование, и установить дополнительные требования к оповещению собственников помещений о созыве общего собрания и возможные варианты такого оповещения.

3. Определить полномочия представителя сообщества собственников общего имущества, а также возможность наделения его полномочиями по принятию решений по вопросам, не относящимся к исключительной компетенции общего собрания, решением общего собрания (при этом общее собрание вправе принимать решения по любым вопросам, в том числе переданным представителю сообщества собственников общего имущества).

Представитель сообщества собственников общего имущества действует без доверенности, на основании решения общего собрания, в соответствии с полномочиями, определенными таким решением и законом. Представитель сообщества собственников помещений подотчетен общему собранию (а в случае привлечения в качестве представителя лица, не являющегося собственником общего имущества – также совету многоквартирного дома).

4. Представителем сообщества собственников общего имущества могут быть:

- а) совет многоквартирного дома, избранный общим собранием, а в случае небольшого числа собственников помещений – один из собственников помещений;
- б) юридическое лицо, созданное по решению собственников помещений (см. предложения в пункте 10 ниже);
- в) привлеченное (нанятое) собственниками помещений на основании решения общего собрания стороннее лицо (индивидуальный предприниматель, юридическое лицо), обладающее необходимой квалификацией («управдом», «администратор»), на основе договора, существенные условия которого должны быть определены Жилищным кодексом («договор жилищного агентирования»).

5. Полномочия представителя сообщества собственников общего имущества могут включать:

- представление сообщества собственников общего имущества, их общих интересов, связанных с общим имуществом и предоставлением коммунальных услуг, в отношениях с третьими лицами (управляющей организацией, подрядными организациями, ресурсоснабжающими организациями, органами местного самоуправления и т.д.) и с отдельным собственником помещения;

- подготовку проектов решений для принятия их общим собранием (в том числе по перечню услуг и работ, обеспечивающих надлежащее содержание общего имущества), созыв и организацию проведения общего собрания;
- принятие оперативных решений от лица всех собственников общего имущества в рамках предоставленных полномочий и осуществление действий, обеспечивающих исполнение решений, принятых общим собранием;
- заключение (подписание) от имени всех собственников общего имущества договора управления многоквартирным домом, договоров оказания услуг, выполнения работ, иных договоров для содержания и ремонта общего имущества, контроль исполнения договорных обязательств привлеченными лицами (управляющей организацией, подрядными организациями);
- распоряжение средствами фонда содержания общего имущества для оплаты оказанных услуг, выполненных работ, других общих расходов сообщества собственников общего имущества (в рамках утвержденного общим собранием годового бюджета).

Представителю собственников общего имущества законом может быть предоставлено право принятия самостоятельного решения по выполнению работ, неотложное выполнение которых необходимо для устранения угрозы безопасности жизни, здоровью и имуществу собственников помещений и общему имуществу в многоквартирном доме, и оплаты таких работ за счет средств фонда содержания общего имущества в многоквартирном доме.

II. В целях обеспечения защиты экономических интересов собственников общего имущества, повышения эффективности расходования средств, уплачиваемых собственниками на содержание общего имущества, предлагается следующее.

6. Определить право сообщества собственников общего имущества вне зависимости от реализуемого способа управления многоквартирным домом формировать фонд содержания общего имущества в многоквартирном доме на специальном банковском счете (по аналогии со специальным счетом для формирования фонда капитального ремонта).

Специальный счет фонда содержания общего имущества открывает в банке уполномоченное решением общего собрания лицо (представитель сообщества собственников общего имущества) – номинальный владелец счета.

Средства, находящиеся на специальном счете фонда содержания общего имущества:

- являются общими денежными средствами всех собственников общего имущества на праве общей долевой собственности (без права выделения доли отдельного собственника);
- формируются за счет регулярных (ежемесячных) взносов собственников помещений на содержание и текущий ремонт общего имущества;
- используются для оплаты общих расходов на управление, содержание и текущий ремонт общего имущества (оплаты коммунальных ресурсов – всего объема, поставленного в многоквартирный дом либо только использованных на общедомовые нужды) – по факту оказания услуг, выполнения работ (с возможностью авансирования в соответствии с условиями договоров).

Законом может быть определено, что в составе фонда содержания общего имущества может (или должен) быть сформирован резервный фонд.

III. С целью повышения ответственности собственников общего имущества за надлежащее содержание общего имущества и исполнение обязанности по участию в общих расходах предлагаются следующие меры.

7. Определить, что обязательства по заключаемым представителем сообщества собственников общего имущества в рамках предоставленных ему полномочий договорам, связанным с управлением, содержанием и ремонтом общего имущества, возникают у собственников помещений.

8. Определить, что при возникновении дефицита средств в фонде содержания общего имущества для оплаты оказанных услуг, выполненных работ собственники общего имущества обязаны покрыть образовавшуюся задолженность по общим обязательствам путем внесения дополнительных взносов и несут индивидуальную ответственность за невнесение таких взносов.

Необходимо отказаться от конструкции «собственники не отвечают по обязательствам ТСЖ» и перейти к правовой конструкции «собственники общего имущества отвечают по общим обязательствам, возникшим на основании решения общего собрания, и обязаны покрыть образовавшуюся задолженность по общим обязательствам путем внесения дополнительных взносов». Такой вид ответственности хорошо известен российскому гражданскому и жилищному законодательству, так как давно используется, например, в потребительских жилищных кооперативах. По аналогии со статьей 123³

Гражданского кодекса сособственники общего имущества должны солидарно нести субсидиарную ответственность по общим обязательствам в пределах невнесенной части дополнительного взноса каждого из сособственников.

9. Определить меры в отношении собственника помещения, не исполняющего обязанность по участию в общих расходах на содержание общего имущества, право принятия решения о применении которых должно принадлежать сообществу сособственников общего имущества (общему собранию) (например, решения о регистрации залога на помещение собственника, о предъявлении требования об отчуждении собственником принадлежащего ему помещения, а в случае неисполнения собственником требования сообщества сособственников общего имущества - об обращении в суд о принудительном отчуждении¹¹).

IV. В отношении создания сообществом сособственников общего имущества юридического лица как представителя такого сообщества предлагается следующее.

10. Юридическое лицо создается сообществом сособственников общего имущества добровольно в случае принятия соответствующего решения общим собранием. Создаваемое юридическое лицо не должно быть видом товарищества собственников недвижимости (ТСН) с добровольным членством, как это установлено в настоящее время. Это может быть, например:

а) самостоятельная новая организационно-правовая форма [корпоративной] организации, не основанной на членстве, у которой нет участников (членов), а есть только учредители-собственники;

б) новый вид корпоративной организации с обязательным членством.

В отношении отдельных организационно-правовых форм гражданское законодательство допускает обязательное членство¹². Но в отношении ТСЖ подход «все собственники обязаны быть членами ТСЖ» должен быть скоординирован с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в постановлении от 3 апреля 1998 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска»;

в) некоммерческая унитарная организация (например, автономная некоммерческая организация, частное учреждение).

¹¹ Подобные нормы существуют в законодательстве разных стран.

¹² См. пп. 2 п. 3 ст. 61, п. 1 ст. 123⁸, п. 1 ст. 123¹⁶⁻¹ Гражданского кодекса.

Вид создаваемого сообществом собственников общего имущества юридического лица требует обсуждения. Выбор из числа имеющихся организационно-правовых форм и их видов и типов или создание новых организационно-правовых форм и их видов и типов обязательно повлечет необходимость внесения изменений в Гражданский кодекс и Жилищный кодекс.

11. При создании сообществом собственников общего имущества юридического лица высшим органом управления многоквартирным домом (органом, принимающим решения в отношении общего имущества) продолжает оставаться общее собрание собственников помещений. Решения общего собрания собственников помещений являются обязательными для созданного юридического лица. В случае если в качестве юридического лица сообщества собственников общего имущества будет выступать товарищество собственников жилья (с новым правовым статусом), то решения общего собрания собственников помещений обязательны для ТСЖ и его органа управления – правления такого ТСЖ. Собрания членов ТСЖ в этом случае не должно быть (см. также пункт 10).

12. Предлагаемые изменения законодательства не должны приводить к необходимости ликвидации или реорганизации действующих сегодня ТСЖ, ТСН, жилищных кооперативов, осуществляющих управление многоквартирными домами, к новым проблемам для таких объединений собственников помещений.

Предлагается не устанавливать сроков внесения изменений в уставы существующих ТСЖ и жилищных кооперативов, управляющих сегодня многоквартирными домами, определив, что они применяются в части, не противоречащей новым положениям Жилищного кодекса о юридическом лице, указанном в пункте 10.

V. В отношении управления многоквартирным домом как процесса организации системы оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме предлагается определить, что у сообщества собственников общего имущества есть право выбирать, как организовать такое управление многоквартирным домом:

- а) своими силами с привлечением различных подрядных организаций для оказания услуг и выполнения работ, необходимых для надлежащего содержания общего имущества (с заключением договоров представителем сообщества собственников общего имущества);
- б) путем привлечения генерального подрядчика – профессиональной управляющей организации.

Реализация предлагаемых концептуальных предложений позволит повысить качество управления общим имуществом в многоквартирном доме как в части повышения эффективности принятия и реализации решений собственников такого имущества, усиления защиты их законных интересов, так и в части предоставления профессиональных услуг таким собственникам по управлению многоквартирным домом и по проведению конкретных работ по содержанию и ремонту общего имущества.