

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

о совершенствовании действующего законодательства в сфере жилищного самоуправления

I. Выбор формы управления многоквартирным домом.

1.1. Следует привести часть 4 статьи 161 ЖК РФ и абзац 1 пункта 39 Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом (далее – Правила), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 06.02.2006 № 75, в соответствие с решением Верховного Суда РФ от 10.08.2009 № ГКПИ09-830, оставленным без изменения определением Кассационной коллегии ВС РФ от 13.10.2009 № КАС09-447, согласно которому одного только принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения о выборе формы управления домом (действующая редакция указанного пункта Правил) недостаточно – оно должно быть реализовано. В противном случае, по истечении года со дня выбора нереализованной формы управления домом уполномоченный орган государственной власти обязан объявить открытый конкурс по отбору управляющей организации.

Очевидно, что нереализованность решения о выборе формы управления многоквартирным домом является прямым препятствием для реализации прав собственников общего имущества многоквартирных домов, порождает правовую и фактическую неопределенность в вопросе о том, кто и на каких основаниях компетентен осуществлять управление жилым домом.

Таким образом, следует изложить первое предложение части 4 статьи 161 ЖК РФ в следующей редакции: «Орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом и если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано». Соответствующие изменения должны быть внесены и в пункт 39 Правил.

1.2. Пунктами 76-78 Правил установлено, что победителем конкурса является участник, предложивший в дополнение к обязательным работам и услугам наибольшую стоимость дополнительных работ и услуг, указанных в конкурсной документации, предусмотренной подпунктом 5 пункта 41 вышеуказанных Правил.

При этом подпункт 5 пункта 41 Правил в соответствии с последними изменениями, внесенными в данные Правила Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2013 № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего

имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения», признан утратившим силу.

Вместе с тем, согласно пунктам 76-77 вышеуказанных Правил участниками конкурса по-прежнему представляются предложения по дополнительным работам и услугам, предусмотренным недействующим подпунктом 5 пункта 41 Правил. Таким образом, критерии отбора победителя конкурса фактически не определены.

В этой связи необходимо внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 в части установления критериев отбора победителей конкурса.

1.3. Результаты анализа практики создания и регистрации управляющих компаний свидетельствуют о том, что в целом ряде случаев при создании ТСЖ председателями правлений указанных организаций становятся лица, не имеющие права собственности на недвижимость в многоквартирных домах.

Между тем действующим законодательством (статья 12 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», далее – Федеральный закон о государственной регистрации юридических лиц) не предусмотрено предоставление заявителем – руководителем регистрируемого ТСЖ (часть 1-3 статьи 9 Федерального закона о государственной регистрации юридических лиц) в регистрирующий орган правоустанавливающих документов, подтверждающих наличие у него в собственности помещений в многоквартирном доме. Данное обстоятельство позволяет внести в ЕГРЮЛ сведения о председателе правления ТСЖ – лице, не являющемся собственником помещений в многоквартирном доме. Таким образом, в государственном реестре будут значиться официальные данные о лице, не имеющем права являться председателем ТСЖ в соответствии с требованиями статей 143 и 147 ЖК РФ.

Таким образом, необходимо дополнить статью 12 Федерального закона о государственной регистрации юридических лиц указанием на обязанность заявителя – руководителя регистрируемого ТСЖ при регистрации ТСЖ представлять такой документ, как свидетельство о государственной регистрации права собственности на недвижимость в многоквартирном доме (статья 14 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»). В свою очередь, следует обязать регистрирующий орган запрашивать и получать в рамках электронного документооборота выписки из реестра, подтверждающие наличие права собственности на недвижимость у заинтересованного лица.

Также в целях повышения качества анализа представляемых на государственную регистрацию ТСЖ, ЖСК документов следует внести изменения в пункт 1 статьи 8 Федерального закона о государственной регистрации юридических лиц, увеличив до 1 месяца срок правовой

экспертизы документов, представляемых на государственную регистрацию ТСЖ, ЖСК.

1.4. Необходимо дополнить статью 46 ЖК РФ нормой, обязывающей товарищества и кооперативы представлять в органы местного самоуправления, на территории которых расположен многоквартирный дом, в котором создано ТСЖ, ЖСК, в течение 15 календарных дней с момента регистрации юридического лица в соответствии с Федеральным законом о государственной регистрации юридических лиц, копий протоколов собраний, на которых приняты решения о создании юридических лиц, копий бюллетеней голосования собственников помещений в многоквартирном доме, принявших участие в голосовании.

II. Вопросы управления многоквартирными домами.

2.1. В целях повышения качества управления многоквартирными домами в статье 161 ЖК РФ, устанавливающей общие требования к деятельности по управлению многоквартирным домом, необходимо законодательно установить квалификационные требования к управляющему персоналу управляющих компаний. Также должна быть нормативно регламентирована система курсов по аттестации и повышению квалификации управляющего персонала. Предпочтительно было бы законодательно предусмотреть в ЖСК, ТСЖ должность профессионального управляющего – специалиста по оперативному руководству техническими, ремонтными работами в управляющей компании. Это разумно и для тех случаев, когда ЖСК, ТСЖ заключает договор управления многоквартирным домом с управляющей организацией, поскольку надлежащим образом оценить качество исполнения договора управляющей компанией и проконтролировать его исполнение может только квалифицированный специалист со стороны ТСЖ, ЖСК (часть 2-2 статьи 161 ЖК РФ).

2.2. Последовательным будет предусмотреть за ненадлежащее управление жилищным фондом, повлекшее существенное снижение качества обслуживания жилого дома и нарушение прав граждан на оказание жилищно-коммунальных услуг, такое административное наказание, как дисквалификация председателя и должностных лиц правлений – как лиц, осуществляющих организационно-распорядительные функции в органе ТСЖ, ЖСК (часть 3 статьи 3.11 и статья 2.4 КоАП РФ). В этих целях дополнить статью 7.22 КоАП РФ частью 2 в соответствующей редакции.

2.3. Поскольку изменение персонального состава правлений, переизбрание председателей ТСЖ, ЖСК не должны отражаться на работе по обслуживанию жилого дома, приводя к ее ухудшению, следует предусмотреть в ЖК РФ обязательную процедуру приемки-передачи дел, а в КоАП РФ – административную ответственность за ее нарушение.

2.4. В настоящее время на практике распространены случаи, когда одно и то же лицо является руководителем нескольких ТСЖ (в ряде случаев – нескольких десятков ТСЖ). Само по себе данное обстоятельство

не свидетельствует о нарушении закона (статья 147 ЖК РФ): если гражданин является собственником жилья одновременно в нескольких домах, вполне возможно, что он, являясь членом ТСЖ каждого из указанных домов, может быть избран их председателем. Однако представляется очевидным, что эффективность управления домами в подобных случаях существенно снижается. В этой связи полагаем необходимым внести в ЖК РФ изменения, которые исключали бы возможность избрания членом или председателем правления ТСЖ, ЖСК лица, уже являющегося членом или председателем правления другого ТСЖ, ЖСК. Кроме того, необходимо предусмотреть досрочное прекращение (сложение) полномочий такого лица на основании решения общего собрания ТСЖ, ЖСК (письменного заявления указанного лица) при подтверждении факта одновременного замещения должности председателя или члена правления ТСЖ, ЖСК и одной из аналогичных должностей в другом ТСЖ, ЖСК.

2.5. Статьей 7.23-1 КоАП РФ предусмотрена ответственность организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере управления многоквартирными домами на основании договоров управления, за нарушение установленных стандартом раскрытия информации порядка, способов или сроков раскрытия информации, либо раскрытие информации не в полном объеме, либо предоставление недостоверной информации.

Диспозиция указанной статьи в действующей редакции исключает возможность привлечения к административной ответственности за данное правонарушение объединения домовладельцев (ТСЖ, ЖСК, ЖК) и их председателей, также осуществляющих деятельность в сфере управления многоквартирными домами и обязанных исполнять требования Постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 731 «Об утверждении Стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами», поскольку жилищным законодательством при выборе собственниками помещений в многоквартирном доме способа управления – объединение домовладельцев заключение договоров управления между собственниками и председателем ТСЖ, ЖСК, ЖК не предусмотрено. При таких обстоятельствах представляется целесообразным исключить из диспозиции слова «на основании договоров управления».

III. Общие собрания собственников жилья

3.1. В статье 46 ЖК РФ должна быть более четко регламентирована процедура проведения общего собрания собственников жилья. Это предполагает введение понятия председательствующего на общем собрании, избираемого большинством голосов (более 50% от числа лиц, присутствующих на общем собрании); регламентацию процедуры избрания счетной комиссии. Кроме того, на инициатора проведения собрания должна быть возложена обязанность по подготовке бюллетеней для голосования

по установленной форме («решений собственников»), при условии оказания, в случае необходимости, содействия со стороны органа исполнительной власти (органа местного самоуправления) или застройщика (во вновь возведенном доме). Следует унифицировать формы документации, которой оформляется проведение общих собраний, и включить их в качестве приложения в ЖК РФ.

Одним из сложно разрешимых на практике вопросов является определение места проведения общих собраний. Актуальность данной проблемы подтверждают как представители собственников жилья, так и ассоциации объединений домовладельцев (в Санкт-Петербурге – СПб РОО «Лига собственников помещений и потребителей жилищно-коммунальных услуг», Ассоциация Советов домов, с одной стороны, Ассоциация ЖСК, ЖК и ТСЖ Санкт-Петербурга, с другой). В ЖК РФ данный вопрос отражения не нашел. Представляется, что законодателю необходимо возложить решение данного вопроса на органы государственной власти субъектов Российской Федерации или на органы местного самоуправления в рамках исполнения обязанности по созданию условий для реализации права на жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации). Данное предложение учитывает и то обстоятельство, что субъекты Российской Федерации, как правило, являются собственниками определенной части жилых помещений в многоквартирных домах и сособственниками общего имущества таких домов. Поэтому возложение на органы исполнительной власти (в частности, районные администрации) обязанности по предоставлению приспособленного для проведения общих собраний помещения является вполне оправданным.

3.2. В целях исключения административного давления на принятие собственниками жилья решений на общих собраниях необходимо дополнить часть 2 статьи 48 ЖК РФ указанием на то, что председатель правления, члены правления, члены ревизионной комиссии не вправе являться представителями собственников на общих собраниях собственников жилья в многоквартирных домах.

3.3. Явным пробелом действующего ЖК РФ и жилищного законодательства в целом является отсутствие в нем указания на механизм (порядок) обязательного обеспечения сохранности протоколов общих собраний, решений собственников, бюллетеней и других документов, относящихся к процедуре формирования как самих ТСЖ, ЖСК, так и их руководящих органов. В части 4 статьи 46 ЖК РФ содержится лишь общая ссылка на то, что протоколы общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме и решения таких собственников по вопросам, поставленным на голосование, хранятся в месте или по адресу, которые определены решением общего собрания. Обязательное назначение ответственного за сохранность бюллетеней лица, сроки хранения не предусмотрены. В свою очередь, в КоАП РФ должны быть введены статьи, устанавливающие ответственность за нарушение соответствующих положений ЖК РФ.

3.4. Необходимо увеличить установленный частью 6 статьи 46 ЖК РФ срок для обжалования решений общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах – 6 месяцев со дня, когда конкретный собственник узнал или должен был узнать о принятом решении. Проблема заключается в том, что далеко не во всех случаях граждане могут своевременно осознать и разобраться, что принятым решением о создании ТСЖ, ЖСК, о возложении на них обязанности по уплате тех или иных платежей и (или) по другим вопросам созданы условия для систематического нарушения их прав. Разумно было бы увеличить указанный срок до 1 года, и распространить его также на обжалование решений общих собраний ТСЖ и ЖСК.

IV. Правовой режим общего имущества многоквартирных домов.

4.1. Следует четко законодательно определить порядок формирования и использования несформированных земельных участков под многоквартирными домами в интересах общих собственников (с учетом правовых позиций, сформулированных в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 28.05.2010 № 12-П, совместном Постановлении Пленума Верховного Суда РФ и ВАС РФ от 29.04.2010 № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении вопросов, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»).

Так, необходимо в следующем виде изложить редакцию части 3 статьи 16 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»: «в случае, если земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества, не сформирован, любой из собственников помещений в многоквартирном доме вправе обратиться в органы государственной власти с заявлением о формировании соответствующего земельного участка».

Это связано с правовой позицией вышеуказанных судебных органов, согласно которой собственники помещений в многоквартирном доме вправе владеть и пользоваться не сформированным земельным участком в той мере, в какой это необходимо для эксплуатации ими многоквартирного дома, а также объектов, входящих в состав общего имущества в таком доме. В указанных случаях собственники помещений в многоквартирном доме как законные владельцы земельного участка, на котором расположен данный дом и который необходим для его эксплуатации, в силу статьи 305 ГК РФ вправе требовать устранения всяких нарушений их прав, хотя бы нарушения и не были соединены с лишением владения, а также право на защиту своего владения, в том числе против собственника земельного участка.

Учитывая, что формирование земельного участка в целях эксплуатации многоквартирного дома не должно быть поставлено в зависимость от отсутствия (наличия) соответствующего решения общего собрания

собственников помещений в многоквартирном доме, КС РФ в пункте 3 Постановления от 28.05.2010 № 12-П указал, что впредь до внесения в федеральное законодательство необходимых изменений по вопросу формирования земельного участка под многоквартирным домом в уполномоченные органы вправе обратиться любой собственник помещения в указанном доме.

V. Гарантии прав собственников жилья

5.1. Следует на основании части 6 статьи 155 ЖК РФ, Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 03.04.1998 № 10-П законодательно определить форму договора собственника жилья, не являющегося членом ТСЖ, ЖСК, с управляющей компанией. Соответственно, в КоАП РФ необходимо предусмотреть административную ответственность за необоснованный отказ объединения домовладельцев от заключения такого договора.

5.2. Необходимо в соответствии с правовой позицией, изложенной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.04.1998 № 10-П установить в ЖК РФ понятие и критерии разграничения обязательных и дополнительных расходов на содержание общего имущества многоквартирного дома. Кроме того, рассмотрение вопроса о возложении на собственников жилых помещений в многоквартирном доме дополнительных расходов можно было бы отнести, в силу статьи 44 ЖК РФ, к компетенции общего собрания многоквартирного дома. Последнее предложение воспринимает правовую позицию, изложенную в Определении КС РФ от 26.06.2003 № 262-О, согласно которому «определение необходимых расходов...предполагает согласование решений, принимаемых как общим собранием домовладельцев, так и общим собранием членов товарищества, в которое могут вступить не все домовладельцы».

5.3. Необходимо дополнить предусмотренной частью 2 статьи 26 ЖК РФ перечень документов, которые собственник жилого помещения или уполномоченное им лицо обязаны представить в орган, осуществляющий согласование переустройства и (или) перепланировки жилого помещения, включив в указанный перечень согласие собственников общего имущества многоквартирного дома на такую перепланировку (такое переустройство), которые затрагивают общее имущество многоквартирного дома.

5.4. В главу 12 ЖК РФ, регулиющую правовое положение членов кооператива, следует внести дополнения, устанавливающие права и обязанности членов кооператива, а также жилищного кооператива перед своими членами. Необходимость таких дополнений обусловлена тем, что права членов кооператива по участию в управлении кооперативом, получению информации и документов в кооперативе, в отличие от прав членов ТСЖ, в настоящее время ЖК РФ не гарантированы.

5.5. В федеральном жилищном законодательстве необходимо прописать обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединений домовладельцев осуществлять работу по правовому просвещению собственников жилья в многоквартирных домах, разъяснению им положений действующего законодательства по вопросам жилищного самоуправления.

VI. Механизм проверки деятельности управляющей компании

6.1. В законодательстве должен быть предметно определен механизм проверки деятельности управляющей организации органом местного самоуправления (часть 1.1 статьи 165 ЖК РФ). Однако важно, чтобы такая проверка, с одной стороны, не носила формальный характер и осуществлялась специалистами, а с другой – не препятствовала ТСЖ, ЖСК в решении оперативных задач. Кроме того, в целях повышения прозрачности деятельности в жилищно-коммунальном секторе следует предусмотреть привлечение к таким проверкам представителей советов домов, а также общественных организаций по защите прав собственников жилья.

6.2. Необходимо недвусмысленно определить, какой государственный орган осуществляет функции надзора (контроля) за обоснованностью начислений оплаты жилья и коммунальных услуг. Нечеткая регламентация данного вопроса в действующих нормативных актах приводит к постоянным спорам между о компетенции по данному вопросу между органами государственного жилищного надзора и органами Роспотребнадзора, а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по тарифной политике. В результате обращения граждан в вышеуказанные организации не рассматриваются по существу из-за постоянных споров о компетенции.