Статья: Пробелы (недостатки) правового регулирования смены управляющей компании многоквартирного дома
(Топоров Д.А.)
("Семейное и жилищное право", 2024, N 4)

ПРОБЕЛЫ (НЕДОСТАТКИ) ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СМЕНЫ УПРАВЛЯЮЩЕЙ КОМПАНИИ МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА

Д.А. ТОПОРОВ

Топоров Дмитрий Андреевич, доцент кафедры гражданского права Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), кандидат юридических наук, доцент.

Статья посвящена анализу проблематики, связанной с процессом исключения сведений о многоквартирных домах (МКД) из реестра лицензий и последующим прекращением деятельности управляющих компаний (УК). Рассматриваются правовые неопределенности и разночтения в трактовке жилищного законодательства, вызывающие сложности в регулировании отношений между управляющими организациями и собственниками помещений. Освещается критическая необходимость в разработке и внедрении эффективных механизмов для упрощения процесса привлечения и выбора управляющих компаний, а также усиления контроля за качеством предоставляемых услуг. В статье анализируются судебные решения и постановления, которые отражают сложности правоприменения в данной сфере, и предлагаются пути разрешения возникающих проблем для защиты прав и интересов жильцов.

Ключевые слова: многоквартирные дома (МКД), управляющие компании (УК), реестр лицензий, жилищное законодательство, правовая неопределенность, прекращение деятельности, контроль за качеством услуг, защита прав жильцов, судебные решения.

Gaps (Shortcomings) in the Legal Regulation of Change of the Management Company of an Apartment Block

D.A. Toporov

Toporov Dmitry A., Associate Professor of the Department of Civil Law of the Rostov State University of Economics (RSUE), PhD (Law), Associate Professor.

The article analyzes the issues related to the procedure of excluding information about apartment buildings (AB) from the register of licenses and the subsequent termination of the management companies (MCs). The legal uncertainties and differences in the interpretation of housing legislation, which cause difficulties in regulating relations between management companies and owners of premises, are considered. The critical need for developing and implementing effective mechanisms to simplify the process of attracting and selecting management companies, as well as strengthening control over the quality of services provided, is highlighted. The article analyzes court decisions and resolutions, which reflect the complexities of law enforcement in this area, and suggests ways to solve emerging problems to protect the rights and interests of residents.

Key words: apartment buildings (AB), management companies (MC), register of licenses, housing legislation, legal uncertainty, termination of activity, quality control of services, protection of residents' rights, court decisions.

В последнее время в сфере жилищного законодательства Российской Федерации наблюдаются

значительные сложности, связанные с трактовкой и применением норм, касающихся управления многоквартирными домами (МКД). Ключевые проблемы в этой области включают разночтения в трактовке законодательства, отсутствие четкой регламентации процессов, касающихся изменения управляющих организаций и лицензирования их деятельности, а также вопросы защиты прав и интересов жильцов. Такие проблемы подчеркивают необходимость совершенствования законодательной базы и внедрения новых механизмов и инструментов для обеспечения более эффективного и прозрачного управления жилищным фондом. В данном контексте особое внимание уделяется анализу положений ст. 195, 198 и 201 Жилищного кодекса РФ (далее - ЖК РФ), а также предложениям по улучшению существующей нормативно-правовой базы и практики ее применения.

Несоблюдение правил осуществления деятельности, связанной с управлением многоквартирными домами, и проведение этой работы без наличия необходимой лицензии приводят к наложению административных санкций. До недавнего времени список требований для получения лицензии, утвержденный в ст. 193 ЖК РФ, не включал положения о должном уходе за общедомовым имуществом и обеспечении стабильного предоставления высококачественных услуг <1>. Дополнение п. 7 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ обеспечило Правительству РФ возможность устанавливать дополнительные критерии для получения лицензии на деятельность по управлению многоквартирными домами, выходящие за рамки Кодекса. Это изменение узаконило необходимость соответствия управляющих компаний условиям, определенным в Постановлении Правительства РФ от 28 октября 2014 г. N 1110, включая выполнение условий управленческого договора согласно ст. 162 ЖК РФ <2>. Также реформа адресовала проблематику деятельности управляющих компаний без лицензии до мая 2015 г., требуя от них исполнения обязательств до введения новой регулятивной среды, при этом не затрагивая юридические аспекты их предшествующей деятельности. Право на лицензирование управления жилыми комплексами отнесено к ведению соответствующих жилищных органов регионального уровня <3>.

<1> Балановский А.А. Управление многоквартирным домом жилищным кооперативом: направления совершенствования законодательства // Семейное и жилищное право. 2020. N 6. С. 32 - 36.

<2> Постановление Правительства РФ от 28 октября 2014 г. N 1110 (ред. от 21.12.2023) "О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами" // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

<3> Федорова С.В. Роль маркетинга взаимоотношений в продвижении умных технологий на рынке услуг жилищно-коммунального хозяйства // Вестник ВолГУ Серия: Экономика. 2020. N 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/rol-marketinga-vzaimootnosheniy-v-prodvizhenii-umnyh-tehnologiy-na-rynke-uslug-zhilischno-kommunalnogo-hozyaystva (дата обращения: 09.03.2024).

Данный тип лицензии не ограничен сроком действия и не может быть передан другим сторонам. Компаниям, занимающимся управлением жилыми комплексами в разных регионах страны, необходимо обзавестись лицензиями, выданными в каждом из этих субъектов, для того чтобы законно вести свою деятельность на их территории. Этот процесс усложняется тем, что каждый регион может устанавливать собственные уникальные требования к лицензированию, отличные от требований

других субъектов, и это, в свою очередь, создает дополнительные барьеры для бизнеса, стремящегося получить необходимые разрешения в различных регионах в условиях постоянно меняющегося законодательства на федеральном уровне.

Согласно ст. 195 ЖК РФ предписывается создание нескольких информационных систем, регистрирующих сведения о лицензировании управленческой деятельности по отношению к многоквартирным домам и данные о лицензиатах. Региональные регистрационные базы, содержащие адресную информацию управляемых многоквартирных домов, формируются на уровне субъектов Федерации. Минстрой отвечает за ведение общенациональной базы данных лицензий и реестра лиц, подвергшихся дисквалификации. Цель данных баз - повышение прозрачности управления многоквартирными домами и разрешение проблем, связанных с нарушениями в выдаче квитанций и конфликтами интересов между управляющими организациями. Отмечается отсутствие четкой регламентации процедуры обновления региональных регистров при смене способа управления или управляющей компании, что указывает на пробел в законодательстве.

Для получения разрешения на управление многоквартирными домами, как указывает ст. 193 ЖК РФ, крайне важно, чтобы у руководителя управляющей компании имелся действующий квалификационный сертификат. Такой сертификат выдается на срок в пять лет и предполагает успешное прохождение квалификационного тестирования кандидатом. Весь комплекс мероприятий, включая проведение экзамена и последующую выдачу сертификата, находится под контролем и регулированием со стороны Минстроя РФ.

Квалификационный аттестат подлежит аннулированию в следующих обстоятельствах:

1) если приобретение квалификационного аттестата произошло на основе предоставления ложных документов;

2) если информация о лице, занимающем должность в организации, обладающей лицензией, включена в список лиц, имеющих дисквалификацию;

3) если судом вынесен и вступил в силу приговор в отношении лица, занимающего должность в лицензированной организации, который предусматривает наказание за деяния, совершенные в экономической сфере, а также за деяния средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления.

Законодательство регламентирует две процедуры, влияющие на деятельность компаний, занимающихся управлением многоквартирными жилыми комплексами: исключение объектов недвижимости из регистрационного списка лицензий на уровне регионов и отмена лицензий через судебные инстанции по инициативе лицензирующего органа. Причиной для лишения управляющей компании права на обслуживание определенного жилого комплекса может стать присуждение судом административных взысканий более одного раза в год за невыполнение или неадекватное выполнение указаний государственного жилищного контроля. Тем не менее в соответствии со ст. 200 ЖК РФ собственники могут на общем собрании решить сохранить договорные отношения с управляющей компанией, что позволит ей продолжить управление многоквартирным домом даже при наличии вышеуказанных нарушений. Согласно изменениям, внесенным Федеральным законом от 29 июня 2015 г. N 176-ФЗ, в ч. 5.1 ст. 198 ЖК РФ предоставлена возможность исключения из регистрационного списка лицензий информации обо всех домах, кроме тех, для которых общим собранием собственников

было принято решение о продолжении договорных отношений, если в течение года суд назначил взыскание более одного раза за неисполнение и ненадлежащее исполнение требований государственного жилищного надзора по устранению нарушений лицензионных условий, оговоренных в п. 1 - 5 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ <4>. При этом лицензия не аннулируется, что дает управляющей компании возможность продолжать работу с домами в дальнейшем на общих условиях в рамках действующего жилищного законодательства.

<4> Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 176-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

Отзыв лицензии может быть инициирован через судебные инстанции, если происходит удаление информации о многоквартирных зданиях, занимающих более 15% общей площади всех помещений, которыми управляет данная организация, из официального реестра. Такое действие должно быть одобрено лицензирующим органом регионального уровня. В результате управляющая компания теряет возможность заниматься управлением жилыми комплексами. Существует риск, что такие правила могут привести к тому, что компании начнут отказываться от обслуживания проблемных зданий, где предоставление качественных услуг жилищно-коммунального хозяйства осложнено или невозможно. Это, в свою очередь, негативно скажется на жильцах таких домов и может дать простор для манипуляций со стороны конкурентов <5>.

<5> Петрова Т.В. Изменение и прекращение договора управления многоквартирным домом // Дискурс-Пи. 2014. N 4 (17). С. 166 - 167.

Следует подчеркнуть, что в существующей системе управления жилым фондом имеются значительные проблемы в части разделения обязанностей и ответственности между владельцами жилья, компаниями, осуществляющими управление, и организациями, поставляющими ресурсы. На данный момент основная часть ответственности за предоставление услуг жилищно-коммунального хозяйства низкого качества ложится на управляющие компании, однако их возможности по влиянию на уровень качества услуг, предоставляемых поставщиками ресурсов, ограниченны. Текущая модель регулирования в этой сфере осложняется значительной долей естественных монополий, что приводит к неэффективности управления жилищным фондом. Для улучшения эффективности юридического регулирования в секторе жилищно-коммунальных услуг критично важно достигать баланса интересов между ключевыми участниками: поставщиками ресурсов, управляющими компаниями и конечными потребителями, при этом четко определяя и разграничивая ответственность каждой из сторон. В основе системы предоставления жилищно-коммунальных услуг лежит двухэтапная модель взаимодействия, которая включает в себя сотрудничество между поставщиками ресурсов и управляющими организациями по вопросам поставки и оплаты услуг, а также между управляющими организациями и потребителями для гарантирования предоставления и оплаты услуг <6>.

<6> Масленникова Л.В., Копыл Ю.В. Лицензирование деятельности управляющих организаций // Научный журнал КубГАУ 2015. N 107. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/litsenzirovanie-deyatelnosti-upravlyayuschih-organizatsiy (дата обращения: 09.03.2024).

Изучение судебной практики демонстрирует, что проблемы часто возникают в процессе передачи полномочий от одной управляющей компании к другой, особенно касательно механизма смены. Следует особо отметить, что вызовы возникают не только в моменты перехода управления, но и в ситуациях, когда управляющие компании злоупотребляют предоставленными им правами. В качестве примера в одной из судебных тяжб требование о возврате средств, изначально заложенных на капитальный ремонт дома, и процентов за их использование было отклонено судом из-за отсутствия подтверждений перечисления этих средств от владельцев жилья <7>. В этом контексте судебное решение базировалось на недостатке доказательств, при этом игнорируя другие косвенные свидетельства. В другом случае суд пошел навстречу искателю и присудил возврат средств, накопленных на капитальный и текущий ремонт, с управляющей компании за неосновательное обогащение. Упомянутые судебные дела касаются вопросов возврата не использованных на ремонтный фонд денежных средств от бывшего управленца <8>. Стоит указать, что обязательство по возврату неизрасходованных финансовых ресурсов владельцам на основании договора управления возникает в соответствии с положениями ст. 1102 Гражданского кодекса Российской Федерации <9>.

<7> Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 сентября 2015 г. N Ф06-26785/2015 // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

<8> Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15 октября 2015 г. N Ф10-3471/2015 // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

<9> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023) // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

Согласно существующей судебной практике собственники помещений в многоквартирном доме имеют право на расторжение договора с управляющей организацией по своему усмотрению, выбрав другую управляющую компанию или изменив метод управления без необходимости указания нарушений со стороны текущей управляющей компании. Такую возможность подтверждают решения Верховного Суда РФ, указывающие на право собственников изменить управляющую организацию без обоснования причин, связанных с нарушениями <10>. Дополнительно Постановление Арбитражного суда Московского округа по делу N А41-22819/2019, основываясь на толкованиях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, устанавливает <11>, что собственники вправе не приводить конкретные основания для расторжения договора управления с выбранной организацией <12>.

<10> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2019 г. N 310-ЭС19-3466 по делу N А14-1671/2018; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 мая 2018 г. N

309-ЭС18-4907 по делу N А60-4085/2017 // СПС "КонсультантПлюс".

<11> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2011 г. N 7677/11; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 июня 2012 г. N 17635/11 по делу N А50-1710/11 // СПС "КонсультантПлюс".

<12> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 марта 2020 г. N Ф05-3753/2020 по делу N А41-22819/2019 // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

Научный анализ судебной практики выявляет ряд пробелов в правовом регулировании процесса смены управляющей компании МКД, что подтверждается рассмотренным делом, прошедшим через несколько стадий судебного разбирательства до Верховного Суда РФ. Проблематика смены управляющей компании в жилищном праве актуальна и требует детального анализа на основе судебной практики.

Проблема N 1. Разночтения в трактовке законодательства.

Проблематика, затронутая в рассматриваемом деле, подчеркивает важность четкого понимания и регулирования процесса исключения сведений о МКД из реестра лицензий и последствий, которые это исключение может повлечь за собой для УК. Согласно ч. 6 ст. 198 ЖК РФ исключение сведений о МКД из данного реестра является веским основанием для прекращения деятельности по управлению таким домом со стороны УК. Однако, несмотря на кажущуюся очевидность этого положения, на практике возникают ситуации, когда процесс прекращения деятельности управляющей компании оказывается далеко не таким прямолинейным и однозначным, как могло бы показаться.

Одна из основных причин такой правовой неопределенности заключается в отсутствии четкого регламента, описывающего действия управляющей компании после исключения сведений о МКД из реестра лицензий. Это создает ряд правовых коллизий и вопросов, на которые жилищное законодательство не всегда дает однозначные ответы. Например, не совсем ясно, какие обязанности и права остаются у УК после исключения сведений о доме, в течение какого времени и в каком объеме УК должна продолжать управление и обслуживание дома до выбора новой управляющей организации или до принятия решения о способе управления МКД собственниками помещений.

Определение Верховного Суда от 19 апреля 2021 г. N 303-ЭС20-23313, указывающее на необходимость обеспечения непрерывности управления и обслуживания МКД даже после исключения сведений о доме из реестра лицензий, подчеркивает приоритет защиты прав и интересов собственников помещений. Это подтверждает, что даже в ситуации правовой неопределенности основной ориентир должен составлять интерес жильцов, их жизнь и здоровье. Таким образом, необходимо стремиться к разработке более ясных и детальных правовых механизмов регулирования процесса прекращения управления МКД, для того чтобы избежать подобных неопределенностей в будущем и обеспечить бесперебойное функционирование жилищного фонда <13>.

<13> Решение Верховного Суда РФ от 16 января 2020 г. N АКПИ19-920 "Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим подпункта "в" пункта 10 Порядка и

сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации, утв. Приказом Минстроя России от 25.12.2015 N 938/пр" // СПС "КонсультантПлюс: Проф" (дата обращения: 09.03.2024).

Проблема N 2. Отсутствие механизма выбора новой управляющей компании.

В соответствии с ч. 4 ст. 200 ЖК РФ органы местного самоуправления несут обязанности по организации созыва общего собрания собственников помещений многоквартирных домов с целью определения и выбора нового способа управления такими домами. Тем не менее на практике процесс организации и проведения таких собраний может сталкиваться с рядом препятствий и вызовов. Эти сложности могут проистекать из разнообразных факторов, в том числе из отсутствия заинтересованности или желания со стороны управляющих компаний взять на себя ответственность за управление определенными многоквартирными домами, особенно в тех регионах, где этот сегмент рынка не считается достаточно привлекательным или выгодным.

Такая ситуация подчеркивает критическую необходимость в разработке и внедрении более действенных инструментов и механизмов, которые бы облегчили процесс привлечения и выбора управляющих организаций для многоквартирных домов. Это может включать в себя предложение стимулов и льгот для управляющих компаний, заинтересованных в работе в менее привлекательных или сложных для управления регионах, а также усиление контроля и повышение требований к качеству предоставляемых услуг. Важным шагом может стать и упрощение процедуры выбора управляющих организаций, сделав ее более прозрачной и доступной для собственников помещений.

Проблема N 3. Защита прав и интересов жильцов.

Как отмечается в анализе, ключевой принцип, лежащий в основе управления МКД, - это защита прав и интересов жильцов. В условиях, когда УК исключается из реестра лицензий, возникает риск ненадлежащего исполнения обязанностей по управлению и содержанию дома, что прямо затрагивает жизнь и здоровье собственников. Определение Верховного Суда от 19 апреля 2021 г. N 303-ЭС20-23313 подчеркивает обязанность управляющей организации продолжать деятельность по управлению домом до выбора новой УК, однако на практике реализация этого положения сталкивается с затруднениями <14>.

<14> Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 г. N 303-ЭС20-23313 по делу N А51-21536/2019. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-ekonomicheskim-sporam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-9042021-n-303-es20-23313-po-delu-n-a51-215362019/ (дата обращения: 09.03.2024).

На основе проведенного анализа можно заключить, что существующая процедура исключения сведений о МКД из реестра лицензий УК и включения этих сведений в реестр новой УК является несовершенной. Это несовершенство проявляется в нечеткости нормативного регулирования, отсутствии четких механизмов и инструкций по переходу управления от одной УК к другой, что

затрудняет быстрое и эффективное решение вопросов, связанных со сменой УК. Такая ситуация влечет за собой затягивание сроков перехода управления МКД, создавая периоды правовой неопределенности и нестабильности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Это, в свою очередь, оказывает негативное влияние на защиту прав и интересов жильцов, ухудшая условия и качество их проживания, а также может привести к ненадлежащему исполнению обязанностей по управлению и содержанию МКД.

В свете вышеизложенного акцентируется внимание на необходимости реформирования и совершенствования процедур, касающихся исключения и включения МКД в реестры лицензий УК. Это предполагает разработку и внедрение более четких и детализированных правил, которые обеспечат непрерывность управления и обслуживания МКД в период смены УК. Такие меры позволят устранить правовую неопределенность, сократить сроки перехода между УК и повысить стабильность гражданского оборота в сфере ЖКХ, в конечном итоге способствуя лучшей защите прав и интересов жильцов.

Литература

1. Балановский А.А. Управление многоквартирным домом жилищным кооперативом: направления совершенствования законодательства / А.А. Балановский // Семейное и жилищное право. 2020. N 6. С. 32 - 36.

2. Масленникова Л.В. Лицензирование деятельности управляющих организаций / Л.В. Масленникова, Ю.В. Копыл // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. N 107. С. 939 - 954.

3. Петрова Т.В. Изменение и прекращение договора управления многоквартирным домом / Т.В. Петрова // Дискурс-Пи. 2014. N 4 (17). С. 166 - 167.

4. Федорова С.В. Роль маркетинга взаимоотношений в продвижении умных технологий на рынке услуг жилищно-коммунального хозяйства / С.В. Федорова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия: Экономика. 2020. Т. 22. N 2. С. 161 - 170.

Подписано в печать
25.04.2024