

Моргунова Галина Анатольевна

Morgunova Galina Anatolievna

НОУ ВПО ИГУПИТ

Institute of State Management, Law and Innovative Technologies (IGUPIT)

Зав. кафедрой «Государственные и гражданско-правовые дисциплины»,

декан Юридического факультета

Head of Department "State and Civil Disciplines", Dean of Law Faculty

Кандидат юридических наук/Доцент

E-Mail: mg1971@mail.ru

Юриспруденция

**Проблемы определения и содержания термина «управление
многоквартирными домами» на современном этапе**

**Issues related to determination and content of the term "management of apartment
buildings" at the current phase**

Аннотация: В статье сделана попытка раскрыть содержание понятия «управление многоквартирными домами» как целенаправленной, согласованной и единой деятельности, характеризующейся особым объектом воздействия и выполняемой специфическими субъектами. Проведен краткий анализ нормативных правовых актов, регулирующих управление многоквартирными домами. Сформулирована дефиниция «управление многоквартирными домами».

The Abstract: The article tries to reveal content of the definition "management of apartment buildings" within targeted, coordinated and joint activities being a particular object of impacts and performed by specific entities. Brief analysis of legal acts, which regulate management of apartment buildings, was carried out. Definition "management of apartment buildings" was formulated.

Ключевые слова: Управление многоквартирными домами, собственники жилых помещений многоквартирного дома, Жилищный кодекс РФ.

Keywords: Management of apartment buildings, owners of accommodations in apartment buildings, Housing Code of the Russian Federation.

С момента появления многоквартирных домов как функционально-планировочной формы организации жилища возникла необходимость управления ими. Жилищное законодательство России до принятия Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» предусматривало преимущественно государственное управление жилищным фондом с совмещением функций владения, управления и обслуживания. Масштабная приватизация в указанной сфере повлекла за собой развитие частной собственности на помещения в многоквартирных домах. Назрела необходимость преобразования системы управления в соответствии с новыми общественно-экономическими условиями. В Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ переход на договорные отношения был назван в числе основных способов создания конкурентной среды в системе управления и обслуживания жилищной сферы, повышения качества выполняемых работ и оказываемых услуг. Вместе с тем, на тот момент не были определены и

отрегулированы возможные способы управления многоквартирными домами, не дана дефиниция данного явления, не определено содержание управления как особого рода деятельности.

С тех пор многое принципиально изменилось – создана федеральная и региональная нормативная правовая база, регулирующая управление многоквартирными домами, названы и прошли апробацию способы управления имуществом многоквартирного дома, сложилась правоприменительная практика. Однако каждый новый день приносит все новые вопросы в избранной сфере правового регулирования и выявляет пробелы и коллизии в существующей правовой базе.

Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого гражданина иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами [1]. Указанное конституционное положение отражено в жилищном законодательстве: собственники помещений в многоквартирном доме по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют управление многоквартирным жилым домом. Отношения по поводу управления многоквартирным домом являются формой реализации права собственности на соответствующее помещение и общее имущество в многоквартирном доме.

Вопросам управления многоквартирным жилым домом посвящен раздел VIII Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

Так, ЖК РФ, определяя понятие управления многоквартирным домом, указывает только на цели данной деятельности. Это обеспечение:

- 1) благоприятных и безопасных условий проживания граждан;
- 2) надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме;
- 3) решения вопросов пользования общим имуществом в многоквартирном доме;
- 4) предоставления коммунальных услуг всем гражданам, проживающим в многоквартирном доме [2].

Степень реализации данных целей является критерием качества управления многоквартирным домом.

Вместе с тем ЖК РФ, как и иные нормативные правовые акты, не раскрывает само понятие «управление многоквартирным домом». Хотя данное понятие является центральным в институте управления многоквартирными домами, который с каждым годом приобретает все большее значение для сферы жилищно-коммунального хозяйства и все чаще становится объектом цивилистических исследований.

В современной юридической литературе определение управления многоквартирным домом иногда дается только на основе приведенных целей. Например, авторами одного из комментариев к Жилищному кодексу РФ указывается: «Часть 1 статьи 161 ЖК РФ впервые определяет управление многоквартирным домом как деятельность, обеспечивающую благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг всем гражданам, проживающим в таком доме» [17, 18].

Если обратиться к доктринальному определению понятия «управление жилищным фондом», то в качестве такового соответственно рассматривается деятельность по управлению всеми помещениями (квартирами и/или комнатами), находящимися в собственности одного лица.

С. Б. Сиваев и В.Ю. Прокофьев отмечают, что следует различать управление жилыми помещениями и управление общим имуществом многоквартирных домов. При этом объектом управления в первую очередь будет все общее имущество многоквартирного дома, а управление жилыми помещениями будет осуществляться лишь в случае, если того пожелает каждый конкретный собственник [19]. Кроме того необходимо отметить и мнение П.В. Крашенинникова, который считает, что под управлением жильем необходимо понимать совершение субъектом управления юридических действий по отношению к объекту управления [11].

При описании управления как экономической категории учеными так же выделяется ее целенаправленный характер. "Управление - ...сознательное целенаправленное воздействие со стороны субъектов, руководящих органов на людей и экономические объекты, осуществляемое с целью направить их действия и получить желаемые результаты".

Однако наиболее удачным определением, сочетающим в себе все аспекты деятельности по управлению, на наш взгляд, является определение, согласно которому содержание деятельности по управлению многоквартирным домом составляют такие фактические и юридические действия, которые направлены на создание и поддержание оптимального режима пользования имуществом многоквартирного дома и/или реализацию собственниками помещений (квартир) в многоквартирном доме правомочия распоряжения правами на эти квартиры и общее имущество многоквартирного дома [10].

Таким образом, приведенные определения управления многоквартирным домом в целом содержат такую значимую характеристику данного явления, как его целевая направленность. В то же время едва ли такие определения можно считать достаточно полно раскрывающими комментируемое понятие.

При анализе норм действующего Жилищного кодекса РФ следует упомянуть о пункте 1 части 3 статьи 162 ЖК РФ, который указывает на то, что управление осуществляется в отношении общего имущества в многоквартирном доме, а не в отношении всего многоквартирного дома. Деятельность по управлению, таким образом, ограничивается лишь общим имуществом. Любые вопросы, связанные с управлением, ремонтом, содержанием помещений, принадлежащих собственникам на праве единоличной собственности (квартир, офисов), не входят в сферу управления многоквартирным домом. Хотя решение подобных вопросов силами управляющей организации или товарищества собственников жилья не запрещено, данные вопросы будут находиться в рамках правоотношений иной юридической природы.

Кроме того, пункт 1.8 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Госстроя России от 27.09.2003 № 170 [9], рассматривает управление жилищным фондом как часть технической эксплуатации жилищного фонда, которая помимо собственно управления включает в себя также техническое обслуживание и ремонт строительных конструкций и инженерных систем зданий и санитарное содержание.

Необходимо отметить, что данный правовой акт говорит об управлении жилищным фондом, под которым традиционно подразумевается совокупность жилых помещений. Это отчасти обусловлено тем, что в советское время единственным собственником большинства многоквартирных домов было государство, создававшее предприятия для обслуживания домов целого города. Такую деятельность можно назвать управлением жилищным фондом, а не управление отдельными домами. В настоящее время действуют принципы разнообразия форм собственности и управления каждым отдельным домом его собственниками. Поэтому более логично говорить об управлении многоквартирными домами. В то же время следует согласиться с авторами, утверждающими, что управление жилищным фондом включает в себя управление многоквартирными домами. В связи с этим легальные и научные понятия управ-

ления жилищным фондом целесообразно анализировать наравне с понятием управление многоквартирным домом.

Управление жилищным фондом согласно обозначенному постановлению Госстроя России включает в себя: организацию эксплуатации; взаимоотношение со смежными организациями и поставщиками; все виды работы с нанимателями и арендаторами.

Вряд ли возможно создать исчерпывающей перечень видов деятельности, являющихся содержанием процесса управления многоквартирным домом, однако указанные виды деятельности, несомненно, составляют основное содержание управления многоквартирным домом.

Учитывая изложенное, можно сформулировать следующие признаки управления многоквартирным домом:

1) Деятельность. Управление – это всегда деятельность, процесс, растянутый во времени. Временные рамки управления конкретным многоквартирным домом зависят от жизненного цикла дома – с момента его постройки и до момента сноса.

2) Объект. Вектор любого управления направлен на какой-либо объект.

Следует отметить, что жилые и нежилые помещения в дальнейшем не будут рассматриваться как объект управления в рамках многоквартирного дома по следующим причинам:

- в отношении управления такими помещениями решение принимает их собственник;
- в отношении всех остальных элементов решения по вопросам управления принимаются на общем собрании собственников помещений.

Таким образом, под объектом управления в рамках многоквартирного дома будем понимать: управление помещениями, не являющиеся частями жилых и нежилых помещений и управление инженерными сетями и оборудованием здания.

По объекту управления согласно ЖК РФ можно выделить следующие формы управления многоквартирным домом:

- управление жилищным фондом - это деятельность по управлению всеми помещениями (квартирами, комнатами), находящимися в собственности одного лица;
- управление общим имуществом в доме - осуществляется собственниками помещений в доме, либо лицом, привлеченным собственниками.

Таким образом, в целом, объектом управления выступает многоквартирный дом. Однако с точки зрения прав собственности объектом управления будет являться общее имущество, так как помещением собственник управляет самостоятельно, а общее имущество в многоквартирном доме находится в общей долевой собственности всех собственников помещений.

3) Субъект. Субъект управления – лицо, группа лиц, специально созданный орган или общество в целом, которые воздействуют на управляемый объект в целях обеспечения его функционирования и движения к заданной цели.

Субъект управления осуществляет управленческую и организационную работу, принимает решения, обеспечивает достижение поставленных целей [10].

Таким образом, при управлении многоквартирным домом субъектом управления являются собственники помещений в многоквартирном доме (первичный субъект), или лица, привлеченные ими для управления домом (опосредованный субъект). В некоторых случаях субъектом управления многоквартирным домом могут быть органы местного самоуправления (в

случае, если собственники сами не выбирают способ управления домом, за них управляющую компанию выбирают органы местного самоуправления) [2, 7].

Следует отметить, что субъектами правоотношений по управлению многоквартирными домами в зависимости от способа управления будут являться:

- при непосредственном управлении многоквартирным домом: собственники помещений в данном доме;

- при управлении многоквартирным домом товариществом собственников жилья, кооперативом: собственники помещений в многоквартирном доме и товарищество собственников жилья, кооператив;

- при управлении многоквартирным домом управляющей организацией: собственники помещений в многоквартирном доме, а если договор с управляющей организацией заключает товарищество собственников жилья, кооператив, то также данные организации.

4) Целенаправленность. Любая деятельность по управлению имеет определенные цели и задачи. Как отмечалось ранее, управление многоквартирным домом осуществляется в целях обеспечения: благоприятных и безопасных условий проживания граждан, надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, решения вопросов пользования общим имуществом, а также предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме.

5) Согласованность и единство. Управление многоквартирным домом, жилые и нежилые помещения в котором принадлежат различным собственникам, может осуществляться только на основе единых условий, согласованных ими. Собственники могут вырабатывать эти условия сами или делегировать свои права по их формированию управомоченному ими лицу, которое и будет представлять интересы всех собственников при выборе и заключении договоров с управляющими компаниями.

Неотъемлемой составляющей деятельности по управлению многоквартирным домом является и осуществление расчетов с третьими лицами (организациями, предоставляющими коммунальные услуги, ремонтными и другими предприятиями). В статье 161 ЖК РФ это не выделяется прямо, но закрепляется посредством установления таких целей управленческой деятельности, как обеспечение предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества.

Таким образом, можно сделать вывод, что правовые нормы, регулирующие управление многоквартирным домом, направлены в первую очередь на защиту собственников помещений в многоквартирном доме. Ввиду этого цели управления многоквартирным домом лежат именно в русле сохранения имущества собственников, обеспечения их расчетов с кредиторами, реализации их правомочий.

Управление многоквартирным домом также всегда должно осуществляться в интересах собственников помещений данного дома, а не лица, которое осуществляет управление.

Необходимо иметь в виду, что не участвуют в правоотношениях по управлению многоквартирным домом организации, выполняющие работы в отношении общего имущества многоквартирного дома, оказывающие услуги, в том числе коммунальные. Данные организации осуществляют свою деятельность на основании договоров, заключаемых с субъектами управления – собственниками помещений, товариществами собственников жилья, кооперативами, управляющими организациями. Отношения в рамках данных договоров являются обязательственными отношениями подряда, возмездного оказания услуг, оказания коммунальных услуг и т.п.

Таким образом, управление многоквартирным домом включает в себя отношения, во-первых, с собственниками помещений и проживающими с ними лицами, а во-вторых, с организациями, осуществляющими обслуживание, ремонт многоквартирного дома, представление коммунальных услуг и т.д. Причем взаимодействие с обслуживающими, подрядными организациями можно охватить более широким понятием - организация обслуживания многоквартирного дома, которая включает в себя выбор подрядных структур и все виды работы с ними (переговоры, заключение и исполнение договоров, контроль и т.д.).

Исследовав нормативные правовые акты, дающие понятие управления жилищным фондом и многоквартирным жилым домом, рассмотрев признаки такого управления, представляется возможность сформулировать следующие выводы:

1) Управление многоквартирным домом - это согласованная деятельность собственников помещений в многоквартирном доме, или лиц, привлеченных ими, осуществляемая одним из способов, предусмотренных законом, направленная на обеспечение благоприятных и безопасных условий проживания граждан, надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, решения вопросов пользования общим имуществом, а также предоставления коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме. При этом управление многоквартирным домом в рамках правоотношений является обязанностью, предусмотренной законом и возникающей на основании сложных юридических составов, включающих проведение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, проведение конкурса по отбору управляющей организации, создание некоммерческих организаций, заключение договоров.

То есть управление многоквартирным домом можно представить как эффективную организацию хозяйственных отношений, необходимую для того, чтобы сформулировать и реализовать поставленные цели.

2) В целом объектом управления выступает многоквартирный дом. Однако с точки зрения прав собственности объектом управления будет являться общее имущество, так как своим жилым помещением собственник управляет самостоятельно, а общее имущество в многоквартирном доме находится в общей долевой собственности всех собственников помещений.

3) В качестве проблема в жилищном законодательстве необходимо признать то, что часть 1 статьи 161 ЖК РФ не называет собственников нежилых помещений в многоквартирном доме в качестве субъектов управления. При этом такие собственники в сфере управления многоквартирным домом имеют аналогичные права и обязанности, что и собственники квартир. В связи с этим считаем целесообразным внесение дополнений в ст. 161 ЖК РФ, расширяющее цели и круг субъектов управления многоквартирным домом: «... обеспечение благоприятных и безопасных условий пользования как жилыми так и нежилыми помещениями собственниками этих помещений и предоставление коммунальных услуг собственникам соответствующих помещений дома».

ЛИТЕРАТУРА

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета, 21.01.2009г., №7. – М.: Ось-89, 2010. – 48 с.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации//Российская газета, 12.01.2005г., № 1. – М.: Проспект, 2012. – 355 с.
3. Жилищный кодекс РСФСР 1983 г. // Ведомости ВС РСФСР 1983 № 26 Ст.883.
4. Федеральный закон РФ от 29.12.2004г. № 189-ФЗ (редакция 08.05.2009г.) «О введении в действие Жилищного кодекса РФ» // Собрание законодательства РФ от 03.01. 2005 г. №1(часть I) Ст. 15.
5. Федеральный закон РФ от 27.07.2010 № 237 – ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» // Российская газета 02.08.2010 г.
6. Постановление Правительства РФ от 21.01.2006г. № 25 «Об утверждении правил пользования жилыми помещениями» (с изменениями и дополнениями от 16.01.2008г.) // Собрание законодательства РФ от 30 января 2006 г. № 5 Ст. 546.
7. Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 №491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» // СЗ РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.
8. Письмо Минрегиона России от 4 апреля 2007 г. № 6037-РМ/07 «Об определении перечня общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме» // Информационный бюллетень «Законодательные и нормативные документы в жилищно-коммунальном хозяйстве». 2007. № 6.
9. Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 // Российская газета. 2003. № 214 (дополнительный выпуск).

Теоретические источники

1. Борзенкова Т. А. Правовая формализация управления многоквартирным домом // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010.
2. Крашенинников П.В. Жилищное право. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2012.
3. Кудина С.А. Осуществление правомочий собственника общего имущества в многоквартирном доме: Дис. канд. юрид. наук. - Москва, 2011.
4. Курпякова С.И. Дискуссионные вопросы современного понимания содержания права граждан на жилище // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2009. № 20. № 9.
5. Отчет о развитии конкурентной среды в сфере управления многоквартирными домами в городе Москве за 2011г./ГУ «Центр реформы в ЖКУ» г. Москвы // www.center-kgh.ru.
6. Певницкий С.Г. Непосредственное управление многоквартирным домом // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 9.

7. Попов А.В. ТСЖ как юридическая форма, опосредующая правомочия собственников помещений в многоквартирном доме.: Дис. канд. юрид. наук. // А.В. Попов - Волгоград, 2009.
8. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу РФ // под. ред. Шашкова О.В. М.: Кнорус; Макет плюс, 2011. С. 7.
9. Притчина Е., Чернобровкина С. Сосед соседу - товарищ? // Бизнес-адвокат № 13. 2010. С. 36.
10. Сиваев С.Б., Прокофьев В.Б. Государственная поддержка жилищного строительства и развития коммунальной инфраструктуры. М.: Дело АНХ, 2009. С. 115.