

ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УПРАВЛЯЮЩИХ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

© 2013 Якубова Татьяна Олеговна

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский проспект, д. 49

E-mail: ter_finlaw@mail.ru

Исследуются причины, замедляющие развитие жилищно-коммунальной отрасли. Одной из таких причин, по мнению автора, является отсутствие законодательно закрепленной гражданско-правовой ответственности организаций, управляющих многоквартирными домами.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, управляющая организация.

Несмотря на то, что государство провозгласило реформу жилищно-коммунальной отрасли и поставило ясные и, казалось бы, достижимые цели, а именно: предоставление гражданам качественных, надежных и доступных жилищно-коммунальных услуг посредством, в частности, оптимизации бюджетных расходов в ЖКХ, - положение в отрасли не улучшается и в настоящий момент носит критический характер.

Развитие жилищно-коммунального хозяйства требует больших бюджетных вложений. Однако в настоящий момент Правительство РФ откладывает крупные госинвестиции в ЖКХ до 2015 г. Предполагается, что 50 млрд руб. федеральных расходов в ЖКХ по программе в 2013-2015 гг. заменят расходы Фонда содействия реформированию ЖКХ в размере 15 млрд руб. и, возможно, такие же по размеру траты региональных бюджетов, правда, регионы пока не выразили готовности нести указанные расходы. Таким образом, можно считать, что модернизация ЖКХ, во всяком случае за счет государственной казны, откладывается на неопределенное время¹.

Однако только ли в отсутствии средств у государства кроется причина всех бед ЖКХ и можно ли все негативные процессы в отрасли списывать на высокий уровень затратности коммунального хозяйства и плачевное состояние коммунальной инфраструктуры²? По-видимому, нет, потому что одной из существенных причин создавшегося тяжелого положения в отрасли является плохая работа коммунальщиков и управляющих организаций, а в некоторых случаях можно говорить и об откровенном воровстве. Часть структур, занимающихся ЖКХ, разворовывает денежные средства, собираемые с жителей и выделяемые федеральным, региональными и

местными бюджетами. Мошенники от ЖКХ применяют различные схемы, среди которых наиболее часто встречаются следующие: злоупотребление правом распоряжения деньгами со стороны управляющих организаций и их преднамеренные банкротства; одновременное выставление квитанций на оплату ЖКУ разными компаниями; выписка квитанций от компаний-однодневок. Государство борется с этим, однако одними репрессивными, административно- и уголовно-правовыми методами навести порядок в жилищно-коммунальном комплексе невозможно³.

Все указанное говорит о том, что сегодня государство только декларирует свои пожелания и не может в полной мере обеспечить решение задач управления многоквартирными домами действующим правовым механизмом⁴. Многие управленческие структуры, как коммерческие, так и созданные собственниками помещений в многоквартирных домах, в организационно-правовой форме некоммерческих организаций (ТСЖ, ЖСК, ЖК) оказались неспособными справиться с обеспечением нормального функционирования жилищного фонда и его сохранностью.

Здесь следует обратить внимание на то, что одна из основных целей, ради которых строится система управления многоквартирными домами, - это соблюдение экономии при управлении общим имуществом многоквартирного дома и снижение затрат собственников помещений как по содержанию и ремонту многоквартирного дома, так и по коммунальным услугам. Нетрудно подсчитать, какую экономию средств можно получить при профессиональной и честной деятельности управляющих многоквартирными домами, обратившись к статистическим данным. Согласно Росстату в структуре платных услуг населения пер-

вое место занимают коммунальные услуги - 21,2 % от всех предоставляемых населению услуг, при этом пользователи коммунальных услуг в целом по стране тратят в год 1 027 002 млн руб.⁵

Также необходимо обратить внимание еще на один фактор - отсутствие профессионализма у субъектов, непосредственно осуществляющих управление многоквартирными домами. В настоящий момент действующее законодательство не предъявляет к лицам, занимающимся управлением жилищным хозяйством, каких-либо требований относительно их пригодности к профессиональному исполнению своих обязанностей, и это негативно отражается на деятельности организаций, работающих в коммунальной сфере.

Единственная норма, которая накладывает запрет на занятие данным видом деятельности, - это ст. 7.23.1 КоАП РФ⁶ (введена Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 403-ФЗ)⁷, предусматривающая дисквалификацию на срок от одного до трех лет и то лишь за нарушение требований законодательства о раскрытии информации. Но что делать с технической безграмотностью специалистов? Почему-то некоторые авторы считают, что только институт саморегулирования может стимулировать создание профессиональных стандартов деятельности, сделать всех участников рынка ответственными и тем самым и самоочиститься от недобросовестных субъектов⁸.

Неужели для того, чтобы допускать к профессиональной деятельности в ЖКХ только людей с образованием и опытом, необходимо вводить саморегулирование всей отрасли? Возможны и другие способы воздействия на профессиональных участников рынка управления многоквартирными домами, например, установление законодательных требований к лицам, работающим в данной сфере, причем не столь важно, в коммерческой или некоммерческой организации управляющей многоквартирным домом трудятся последние.

Также мощным инструментом воздействия на участников рынка управления многоквартирными домами может служить законодательно закрепленная специальная ответственность управляющего (как коммерческого, так и некоммерческого).

В настоящее время нормы об ответственности управляющего перед собственниками помещений введены в Жилищный кодекс Российской Федерации (ЖК РФ) Федеральным законом от

4 июня 2011 г. № 123-ФЗ⁹ (п. 2.2. и п. 2.3. ст. 161 ЖК РФ), однако они рамочные и бланкетные, а потому не конкретизируют ни пределов ответственности, ни самого предмета отношения, ни обстоятельств наступления ответственности, ни санкций, ни обстоятельств, исключающих наступление ответственности. Все сводится к обеспечению надлежащего содержания общего имущества и качеству услуг, которое должно соответствовать требованиям технических регламентов и утвержденных Правительством РФ Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме¹⁰.

Таким образом, законодатель даже не указывает, о каком виде ответственности идет речь, и можно лишь догадываться, что подразумевается гражданско-правовая (имущественная) ответственность.

При отсутствии специальных указаний для данных отношений применяются общие положения об ответственности, установленные Гражданским кодексом Российской Федерации (ГК РФ). Если речь идет о коммерческом управляющем, то добавляются нормы законодательства о защите прав потребителей. В этом случае ответственность наступает вне зависимости от наличия или отсутствия вины предпринимателя и единственное, что может освободить от ответственности последнего, - это наступление обстоятельств непреодолимой силы (п. 3 ст. 401 ГК РФ и ч. 4 ст. 13 Закона «О защите прав потребителей»)¹¹. К этому можно добавить, что ответственность предпринимателя намного выше, чем у других участников гражданского оборота, так как его деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой риск (п. 1 ст. 2 ГК РФ). При этом законодатель особо подчеркивает, что всякое заключенное заранее соглашение об устранении или ограничении ответственности за умышленное нарушение обязательства ничтожно (п. 4 ст. 401 ГК РФ).

Однако некоторые управляющие слишком расширительно толкуют нормы об ответственности в свою пользу. Например, одна из управляющих организаций в г. Климовске Московской области ООО «Жилсоцстрой», являющаяся членом саморегулируемой организации НП управляющих недвижимостью «Качество. Инновации. Технологии», в договорах управления многоквартирным домом закрепляет положение, согласно которому она (управляющая организация) не несет ответственности за все виды ущерба, возникшие

не по ее вине или не по вине ее работников¹². Тем самым данный управляющий ограничивает свою ответственность до минимума, предполагая (или надеясь), что собственники помещений в обслуживаемом ООО «Жилсоцстрой» доме, прежде чем предъявлять претензии, должны будут доказать вину последнего.

Однако, как указал Московский городской суд¹³, в соответствии с нормами Правил предоставления коммунальных услуг гражданам¹⁴, Методического пособия по содержанию и ремонту жилищного фонда¹⁵ и приложения № 1 к нему управляющая организация несет повышенную (независимо от вины) ответственность за ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Для того чтобы не позволять управляющему-предпринимателю слишком вольно трактовать нормы о своей ответственности, а также для защиты прав и законных интересов собственников в отношении как помещений, находящихся в их собственности, так и в общей долевой собственности, необходимо законодательно закрепить повышенную ответственность коммерческих субъектов, управляющих многоквартирными домами. Причем такое положение необходимо закрепить в Жилищном кодексе РФ, что, помимо прочего, придаст больше стабильности отношениям между управляющей организацией и жильцами в силу защищенности последних через повышенную ответственность, установленную прямым указанием Федерального закона. Для этого требуется дополнить ч. 2.3. ст. 161 ЖК РФ предложением следующего содержания: «Управляющая организация несет ответственность независимо от наличия вины, если не докажет, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла жильцов многоквартирного дома, находящегося в ее управлении».

¹ Не время для ремонта. URL: www.kommersant.ru.

² Коммунальное хозяйство почти столетие снабжается по остаточному принципу. Износ данного имущества составляет более 60 % (так, износ коммунальных сетей водопровода - 65,5 %, канализации - 62,5 %, тепловых сетей - 62,8 %, электрических сетей - 58,1 %). Из 360 тыс. лифтов 160 тыс. требуют замены. Более половины оборудования коммунального хозяйства было изготовлено более 20 лет назад. Значительная часть жилищного фонда и инженерных систем жизнеобеспечения находится в аварийном или предаварийном состоянии. Не зря Председатель Правительства РФ

Д.А. Медведев, будучи Президентом РФ, сказал, что ЖКХ стоит на грани «катастрофы и коллапса» (Кашин В.И. Чем больна отрасль жизнеобеспечения и каковы способы ее «лечения» // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2012. № 7).

³ Ручкина Г.Ф. Государственный контроль за законностью осуществления предпринимательской деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 7. С. 21.

⁴ Ручкина Г.Ф. Экономическое право как инновационная технология российской правовой науки // Вопросы экономики и права. 2001. № 6. С. 31.

⁵ Российский статистический ежегодник. 2011: стат. сб. / Росстат. М., 2011.

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁷ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 6 дек. 2011 г. № 403-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7345.

⁸ См.: Корольков А. Каких изменений в жилищном законодательстве можно ожидать в 2012 году // Жилищное право. 2012. № 3.

⁹ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3263.

¹⁰ 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: постановление Правительства РФ от 13 авг. 2006 г. № 491 (ред. от 14 мая 2013 г.) (опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>).

¹¹ О защите прав потребителей: закон РФ от 7 февр. 1992 г. № 2300-1 // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

¹² Проект договора управления многоквартирным домом. URL: <http://www.gss-mo.ru/upravljajuwaja-organizacija>.

¹³ Апелляционное определение Московского городского суда от 10 мая 2012 г. по делу № 11-3598. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам: постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 (ред. от 6 мая 2011 г.) [вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг гражданам»] // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2501.

¹⁵ Методическое пособие по содержанию и ремонту жилищного фонда. МДК 2-04.2004: [утв. Госстроем России]. М., 2004.

Поступила в редакцию 05.07.2013 г.