



**ФОНД “ИНСТИТУТ
ЭКОНОМИКИ
ГОРОДА”**

**THE INSTITUTE
FOR URBAN
ECONOMICS**

125009, Москва, ул. Тверская, 20/1, Тел.: (095) 363 50 47, Факс: (095) 787 45 20,
E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru Web-site: www.urbaneconomics.ru

АНАЛИЗ

проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в г. Туле в августе 2012 г., изменения способа управления многоквартирными домами и выставления «двойных» платежных документов по оплате содержания и ремонта жилых помещений и коммунальных услуг

В соответствии с подписанным 16 сентября 2009 г. Соглашением о займе между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития для реализации проекта «Реформа жилищно-коммунального хозяйства в России» Фонд «Институт экономики города» привлечен Министерством регионального развития Российской Федерации в качестве консультанта для осуществления содействия муниципалитетам в области реформирования жилищно-коммунального хозяйства, социальной защиты и жилищного сектора.

Одним из городов, в котором Институт осуществляет содействие реформированию жилищно-коммунального хозяйства является г. Тула. В рамках работы по проекту эксперты Института В.Ю.Прокофев и Д.П.Гордеев изучили во время пребывания в г. Туле (3, 4 и 10 октября 2012 г.) и по документам изменение способа управления в $\frac{3}{4}$ многоквартирных домов на территории города. При этом проводились встречи с заместителями администрации города И.И.Беспаловым, Е.Ю.Талызиным, Председателем Правительства Тульской области - Первым заместителем губернатора Тульской области Ю.М.Андриановым, министром строительства и ЖКХ Тульской области Л.Д.Соловьевой, руководителем Государственной жилищной инспекции А.В.Воробьевым, представителями управляющих организаций, председателями советов многоквартирных домов, членами территориального общественного самоуправления г. Тулы. При изучении ситуации были выявлены нарушения положений ЖК РФ.

26 июля 2012 г. Администрация г. Тулы опубликовала в газете «Тула» уведомления о проведении общих собраний собственников помещений в около 2700 многоквартирных домах в форме личного присутствия. Указанный способ оповещения не предусмотрен ч. 4 ст. 45 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ). Общие собрания предполагалось проводить во всех домах в один день (6 августа 2012 г.) и в одно и то же время (в 10.00) по адресам Территориальных управлений Администрации г. Тулы. Кворума на объявленных общих собраниях в около 2700 многоквартирных домах не было, о чем были составлены соответствующие протоколы.

9 августа 2012 г. Администрация г. Тулы уведомила собственников помещений в тех же домах о проведении 20 августа 2012 г. в 10.00 общих собраний собственников помещений в форме заочного голосования. Способ оповещения о таких собраниях также не соответствует требованиям ч. 4 ст. 45 ЖК РФ.

При созыве общих собраний в форме личного присутствия и в форме голосования в заочной форме муниципалитет г. Тулы не являлся собственником помещений в части

многоквартирных домов, следовательно, не имел правовых оснований на созыв собраний в этих домах в соответствии с ч.4 ст.45 ЖК РФ. Часть многоквартирных домов из 2700 уже расселены и в них все помещения принадлежат муниципалитету г. Тулы, что означает согласно ч.7 ст.46 ЖК РФ отсутствие оснований для проведения собраний. Часть домов на момент созыва собраний уже была снесена.

В нарушение ч. 4 ст. 45 ЖК РФ сообщения собственникам помещений в многоквартирных домах муниципалитетом – инициатором проведения общего собрания заказными письмами не направлялись, каждому собственнику помещения в соответствующем доме под роспись не вручались.

В связи с несоблюдением положений ЖК РФ о порядке направления сообщений инициатора об общем собрании собственников помещений в многоквартирных домах, спланированное на 10.00 6 августа 2012 г. общие собрания в форме личного присутствия не могут квалифицироваться как общие собрания собственников помещений, объявленные надлежащим образом. Поэтому условие ч. 1 ст. 47 ЖК РФ проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования в виду отсутствия кворума на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме в форме личного присутствия следует считать невыполненным.

На рассмотрение общих собраний в форме личного присутствия и в форме голосования в заочной форме выносились следующие вопросы:

- 1) Об избрании председателя общего собрания с правом подписи протокола общего собрания.
- 2) Об избрании секретаря общего собрания с правом подписи протокола общего собрания.
- 3) Утверждение количества членов Совета многоквартирного дома.
- 4) Избрание членов Совета многоквартирного дома.
- 5) Избрание председателя Совета многоквартирного дома.
- 6) Определение срока полномочий Совета многоквартирного дома и председателя Совета многоквартирного дома.
- 7) Делегирование председателю Совета многоквартирного дома полномочий по заключению договоров оказания услуг.
- 8) Утверждение Положения о Совете многоквартирного дома.
- 9) Выбор (изменение) способа управления многоквартирным домом в соответствии с п. 3 ст. 161 ЖК РФ.
- 10) Утверждение порядка уведомления о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и о его решении.
- 11) Утверждение места хранения протоколов общих собраний собственников помещений многоквартирного дома.

Вопросы повестки дня общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме личного присутствия и вопросы повестки дня общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования совпадают, что соответствует требованиям ч. 1 ст. 47 ЖК РФ.

При организации общего собрания собственников помещений во всех многоквартирных домах собственникам помещений не направлялись решения, необходимые для голосования в заочной форме по каждому вопросу повестки дня. Вместо этого бланки решений (бюллетеней) выдавались «старшим по домам» без какой-либо фиксации кому и сколько бюллетеней выдавалось.

Все решения собственников помещений, которые согласно протоколам принимали участие в заочном голосовании на общих собраниях собственников помещений в 2700 многоквартирных домах, были уничтожены по актам по причине «обеспечения сохранности персональных данных». При этом было нарушено требований ст. 46 ЖК РФ о том, 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 данного собрания».

В результате вышеуказанных действий:

а) проверить количество собственников помещений, реально принявших участие в общих собраниях собственников помещений в многоквартирных домах, проводимых в форме заочного голосования (реально принесящих заполненные решения в территориальные управления Администрации Тулы) и соответствие количества таких собственников сведениям, указанным в протоколах, - невозможно;

б) сведения о том, кто и как проверял сведения о документах, подтверждающих право собственности лиц, участвующих в голосовании, на помещения в соответствующих многоквартирных домах, – отсутствуют;

в) подтвердить количество голосов реально поданных собственниками помещений в многоквартирных домах по каждому вопросу повестки дня общих собраний – невозможно.

Обеспечение сохранности персональных данных не может являться причиной уничтожения решений (бюллетеней) собственников помещений, поскольку требование об их хранении установлено в Жилищном кодексе Российской Федерации специально для обеспечения возможности проверки наличия кворума на общем собрании и необходимого большинства голосов, поданных по вопросам повестки дня. При этом в соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» положения Федерального закона от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных" имеют меньшую юридическую силу, чем нормы Жилищного кодекса Российской Федерации.

По этим причинам проведенные 20 августа 2012 г. общие собрания собственников помещений в многоквартирных домах, проводимых в форме заочного голосования, следует признать не легитимными и не порождающими никаких правовых последствий для изменения отношений по управлению многоквартирными домами.

Дополнительно следует отметить, что, по мнению Института экономики города, формулировки поставленных на голосование в заочной форме вопросов не соответствуют нормам Жилищного кодекса Российской Федерации.

В первую очередь, формулировки поставленных на голосование в заочной форме 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 и 11 вопросов, содержащихся в решениях (бюллетенях) и в протоколах, не совпадают с формулировками вопросов повестки дня, указанных в уведомлениях о проведении общих собраний в форме личного присутствия и общих собраний собственников помещений в форме заочного голосования. Если при голосовании на общих собраниях собственников помещений в многоквартирном доме в форме личного присутствия возможно личное обсуждение решений и выработка итогового решения в ходе самого собрания, то при принятии решений на общих собраниях в форме заочного голосования такое обсуждение невозможно, как и выработка иного решения, чем предложено в исходной повестке. Вопросы должны быть сформулированы так, чтобы каждый собственник мог проголосовать за них только одним из вариантов своего решения: «за», «против» или «воздержался». Никаких уточняющих приписок в решения по сравнению с формулировками вопросов, указанных в уведомлениях быть не может. Вместо этого администрация г. Тулы такие приписки (подчеркнутый курсив) сделала:

1) «Избрать председателем общего собрания с правом подписи протокола общего собрания - Администрацию МО г. Тула»;

2) «Избрать секретарем общего собрания с правом подписи протокола общего собрания – [ФИО]»;

3) «Утвердить количества членов Совета многоквартирного дома – не менее одного»;

- 4) «Избрать членов Совета многоквартирного дома - Администрацию МО г. Тула»;
- 5) «Избрать председателем Совета многоквартирного дома- Администрацию МО г. Тула»;
- 6) «Определить срок полномочий совета многоквартирного дома и председателя совета многоквартирного дома – 1 год»;
- 7) «Делегирование председателю совета многоквартирного дома полномочия по заключению договоров оказания услуг»;
- 8) «Утвердить Положение о совете многоквартирного дома»;
- 9) «Выбрать изменить способ управления многоквартирным домом в соответствии с ст. 161 ЖК РФ п. 3: непосредственное управление; управляющей организацией; товариществом собственников жилья»;
- 10) «Утвердить порядка уведомления о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и о его решении – путем публикации в СМИ»;
- 11) «Утвердить место хранения протоколов общих собраний собственников помещений многоквартирного дома – у председателя совета многоквартирного дома».

Во-вторых, формулировка в решении по третьему вопросу «Утвердить количество членов Совета многоквартирного дома - не менее одного» противоречит требованию ч. 4 ст. 161¹ ЖК РФ о том, что совет многоквартирного дома должен состоять из нескольких собственников. Это касается и четвертого вопроса голосования в отношении избрания единственным членом совета всех 2700 многоквартирных домов администрации г. Тулы. В части домов муниципальному образованию г. Туле не принадлежит ни одного помещения.

Далее, пятый вопрос противоречит требованию ч. 6 ст. 161¹ ЖК РФ о том, что председатель совета многоквартирного дома должен избираться из числа членов [мн.ч.] совета многоквартирного дома, а не на безальтернативной основе из одного члена совета.

При таких формулировках вопросов 3, 4 и 5 право собственников помещений быть избранным в совет своего многоквартирного дома не было реализовано.

В седьмом вопросе решений собственников помещений в многоквартирном доме выявлены следующие нарушения:

а) наименование договора не соответствует положениям частей 1, 11 и 12 статьи 164 Жилищного кодекса Российской Федерации. В связи с этим не ясны правовая природа и стороны такого договора;

б) единоличное определение председателями всех советов в 2700 многоквартирных домах подрядных организаций (управляющих организаций) и условий договоров с ними противоречит императивным нормам частей 1 и 11 статьи 164 ЖК РФ, которые требуют принятия решений по этим вопросам самими собственниками помещений в многоквартирном доме на общем собрании;

в) не учитывается, что председатель совета дома в соответствии с п. 3 ст. 161¹ ЖК РФ заключает договоры, указанные в ч. 1 и 1¹ ст. 164 ЖК РФ, на основании доверенностей, выданных не общим собранием, а собственниками помещений в многоквартирном доме (в соответствии со статьей 185 Гражданского кодекса Российской Федерации) – персонально каждым от своего имени;

г) положение ч. 3 ст. 164 ЖК РФ о том, что «...от имени собственников помещений в таком доме в отношениях с третьими лицами вправе действовать один из собственников помещений в таком доме» не упраздняет императивные нормы ч. 1 и 1¹ ст. 164 ЖК РФ в отношении утверждения исполнителя и условий договоров оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме. Уполномоченный собранием собственник или иное лицо имеют право только заключать (подписывать) указанные в ч. 1 и 1¹ ст. 164 ЖК РФ договоры от имени собственников, но не подменять собой общее собрание собственников помещений.

Таким образом, договоры, заключенные не на условиях общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах являются ничтожными сделками (ст. 166 – 168 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Текста утвержденного общими собраниями собственников помещений Положения о совете многоквартирного дома (восьмой вопрос) в г. Туле найти не удалось. За что голосовали собственники помещений в многоквартирном доме - непонятно. Кроме того, такой документ не предусмотрен статьей 161¹ ЖК РФ и не может регулировать отношения, которые урегулированы ЖК РФ.

Формулировка решения по девятому вопросу «Утвердить порядок уведомления о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме и его решениях - путем публикации в СМИ» противоречит требованию ч. 3 ст. 46 ЖК РФ, в которой установлен единственный способ размещения информации о собраниях и принятых на нем решениях - путем размещения соответствующего сообщения об этом в помещении данного дома. Указанное нарушение требований ч. 3 ст. 46 Жилищного кодекса Российской Федерации создает предпосылки для ограничения прав собственников помещений в многоквартирном доме на ознакомление с результатами собрания и затрудняет возможное обжалование неправомерных или нарушающих права граждан решений общих собраний.

В итоге предпринята попытка устранения с рынка управления многоквартирными домами пяти частных управляющих организаций. В результате предпринятых действий ОАО «Областной Единый Информационно-Расчетный Центр» за сентябрь выставил дублирующие нелегитимные платежные документы. Это и выступления в СМИ представителей руководства министерства строительства и ЖКХ Тульской области привело к существенному (минимум на 40%) снижению платежей граждан.

ОАО «Областной Единый Информационно-Расчетный Центр» неправомерно напечатало в платежных документах свои банковские реквизиты, на которые предлагало перечислять плату за жилые помещения и коммунальные услуги. При этом были нарушены ч. 7 ст. 155, ч. 22 и 23 ст. 161 ЖК РФ и п. 69 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354.

В целом, проведение в августе 2012 г. цикла нелегитимных общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, попытки неправомерного передела рынка управления многоквартирными домами в г. Туле, попытки установления не соответствующей жилищному законодательству Российской Федерации системы оплаты жилых помещений и коммунальных услуг существенно нарушили работу жилищно-коммунальных служб города и имели широкий общественный резонанс.

Для устранения негативных последствий рассмотренных выше действий Администрации города Тулы и органов государственной власти Тульской области (Министерства строительства и ЖКХ) представляется необходимым:

- руководству Тульской области признать проведение Администрацией города Тулы с согласия Министерства строительства и ЖКХ Тульской области серии общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах ошибкой;
- Государственной жилищной инспекции Тульской области дать принципиальную оценку нарушениям обязательных требований жилищного законодательства Российской Федерации при проведении серии общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах;
- предложить собственникам помещений в многоквартирных домах в течение от полугода до одного года провести правомерные общие собрания, на которых осуществить выбор способа управления многоквартирным домом,

 Фонд «Институт экономики города»

самостоятельно выбрать управляющую организацию или иной способ управления многоквартирным домом;

- обеспечить осуществление сбора платы за жилые помещения и коммунальные услуги в соответствии с требованиями Жилищного кодекса Российской Федерации.

Приложение: Правовая оценка проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в г. Туле в августе 2012 г., изменения способа управления многоквартирными домами и «двойных» платежных документов по оплате содержания и ремонта жилых помещений и коммунальных услуг.