

# ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ОПЕРАТОРА С СОБСТВЕННИКАМИ ПОМЕЩЕНИЙ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

## OBLIGATORY RELATIONS BETWEEN REGIONAL OPERATORS AND OWNERS OF APARTMENT BUILDING PREMISES

*R. Gazizov*

### Annotation

This article outlines the theoretical approaches to the study of legal relationship between the owners of the premises of apartment buildings and the regional operator of major overhaul, revealed problems in these relations and possible ways of their solution.

**Keywords:** relationship of obligation, overhaul, common property, residential property, a regional operator of major overhaul.

*Газизов Родион Маратович*

*Ст. преподаватель, Томский  
государственный университет  
систем управления и радиоэлектроники,  
Новосибирский ГАУ – филиал ТСХИ*

### Аннотация

В статье изложены теоретические подходы к исследованию правоотношению между собственниками помещений многоквартирных домов и региональным оператором по капитальному ремонту, выявляются проблемы в данных правоотношениях и пути возможного их решения.

### Ключевые слова:

Обязательственные правоотношения, капитальный ремонт, общее имущество, многоквартирный дом, региональный оператор по капитальному ремонту.

С реформированием системы финансирования капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов сформировались правовые основы для появления нового субъекта правоотношений по капитальному ремонту – регионального оператора по капитальному ремонту. Собственники помещений в многоквартирных домах при выборе способа формирования фонда капитального ремонта как накопление денежных средств на общем счете регионального оператора или на специальном счете, где владельцем выступает региональный оператор, вступают в правоотношения с региональным оператором по капитальному ремонту. Данные правоотношения, по своей природе, являются особенными и требуют теоретического осмысления.

Ранее Жилищный кодекс РФ [1] указывал на то, что собственники помещений в многоквартирном доме, принявшие решение о формировании фонда капитального ремонта в вышеуказанных случаях, обязаны были заключить с региональным оператором договор о формировании фонда капитального ремонта и об организации проведения капитального ремонта в порядке, установленном статьей 445 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Во исполнение указанного положения региональные операторы разрабатывали типовую форму договора о

формировании фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме на счете регионального оператора и об организации проведения капитального ремонта. К примеру, в Томской области, региональный оператор Фонд "Региональный фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов Томской области" опубликовывал на своем официальном сайте типовую форму договора, с которой собственники помещений многоквартирных домов могли знакомиться.

Сторонами договора о формировании фонда капитального ремонта выступали с одной стороны, собственники помещений многоквартирного дома, обладающие более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в этом многоквартирном доме, и с другой стороны, региональный оператор.

Предмет договора о формировании фонда капитального ремонта был закреплен в части 2 статьи 181 Жилищного кодекса РФ (в редакции от 05.04.2013), согласно которой по договору о формировании фонда капитального ремонта и об организации проведения капитального ремонта собственник помещения в многоквартирном доме ежемесячно в установленные в соответствии со статьей 171 Жилищного кодекса РФ сроки и в полном объеме обязуется вносить на счет регионального

оператора взносы на капитальный ремонт, а региональный оператор обязуется обеспечить проведение капитального ремонта общего имущества в этом многоквартирном доме в сроки, определенные региональной программой капитального ремонта, финансирование такого капитального ремонта и в случаях, предусмотренных Жилищным кодексом РФ, перечислить денежные средства в размере фонда капитального ремонта на специальный счет или выплатить собственникам помещений в многоквартирном доме денежные средства, соответствующие долям таких собственников в фонде капитального ремонта.

Права и обязанности сторон договора в типовых договорах были идентичными тем, что закреплены были в Жилищном кодексе РФ. Сроки действия договора определялись на срок реализации Региональной программы капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, принятой в субъекте Российской Федерации.

Содержание договора о формировании фонда капитального ремонта и об организации проведения капитального ремонта, а также порядок его заключения свидетельствуют об его гражданско-правовой природе, а отношения между региональным оператором и собственниками гражданско-правовыми.

Между тем, в статью 181 Жилищного кодекса РФ Федеральным законом от 29.06.2015 № 176-ФЗ были внесены изменения, согласно которым между региональным оператором и собственниками помещений многоквартирных домов уже не требовалось заключение договора о формировании фонда капитального ремонта и об организации проведения капитального ремонта. Права и обязанности участников правоотношений по капитальному ремонту теперь полностью регламентируются законом.

По мнению автора, отсутствие необходимости заключать договор о формировании фонда капитального ремонта и об организации капитального ремонта не свидетельствует об изменении правовой природы данных отношений, они являются гражданско-правовыми с присутствующими им особенностями.

Как обращал внимание Г.Ф. Шершеневич различие норм права на две группы – на право публичное и на право гражданское, или иначе частное, установилось исторически и упорно поддерживаемое, при этом скорее сознается инстинктивно, чем основывается на точных признаках. Область гражданского права определяется двумя данными: 1) частные лица, как субъекты отношения, 2) частный интерес, как содержание отношений [2].

В научной литературе [3] и действующее законодательство [4] отличительными чертами гражданско-правовых отношений называют равенство субъектов право-

отношений, имущественной и организационной самостоятельностью и независимостью их друг от друга, свободой волеизъявления участников, содержание правоотношений определяется не только законом, но и соглашением сторон, для гражданских правоотношений характерны особые способы защиты субъективных гражданских прав.

Не вызывает сомнения, что в проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома заинтересованы, прежде всего, собственники помещений такого дома, что говорит о частном интересе. Однако, нарушение обязанности содержать общее имущество в многоквартирном доме со стороны собственников затрагивает и интерес государства. Длительное отсутствие капитального ремонта многоквартирного дома приводит к признанию дома аварийным, вследствие чего в последующем у государство возникают обязательства по расселению граждан. Не проведение своевременно капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома создает угрозу для жизни и здоровья граждан, что требует реагирования со стороны государства.

Собственники помещений многоквартирных домов вправе не вступать в правоотношения с региональным оператором выбрав способ формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, владельцем которого бы выбрали товарищество собственников жилья, жилищный кооператив или управляющую организацию, что говорит о свободе договора со стороны собственников. Также собственники вправе прекратить правоотношения с региональным оператором путем изменения способа формирования фонда капитального ремонта. В свою очередь, региональный оператор такой возможности не имеет, он не вправе отказаться от исполнения принятых на себя обязательств при взаимоотношениях с собственниками. Региональные операторы также не вправе отказать собственникам помещений в многоквартирном доме в открытии на свое имя такого счета.

Содержание правоотношения между региональным оператором и собственниками помещений многоквартирных домов устанавливается законодательством, а также может быть определено по соглашению сторон, за исключением случаев, установленных законом. При этом, региональные операторы имеют специальную правосубъектность, они вправе осуществлять только те виды деятельности, которые предусмотрены учредительными документами.

К примеру, НО "Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской области" наделен полномочиями представлению платежных документов по специальным счетам [5]. Так в случае, если решение о формировании фонда капитального ремонта на специальном счете, владельцем которого явля-

ется региональный оператор, принято собственниками помещений в многоквартирном доме до 30.06.2015 и при этом не принято решение о лице, уполномоченном на оказание услуг по предоставлению платежных документов на уплату взносов на капитальный ремонт на основании платежных документов, представленных региональным оператором, до принятия ими решения в соответствии с частью 3.1 статьи 175 Жилищного кодекса РФ. Собственникам помещений в многоквартирном доме, которые выбрали способ формирования фонда капитального ремонта на общем счете или на специальном счете, владельцем которого выступает региональный оператор, услуги по представлению платежных документов на уплату взносов на капитальный ремонт на специальный счет оказываются за счет средств регионального оператора [6].

У других региональных операторов, вышеуказанных полномочий нет, что создает проблемы во взаимоотношениях с собственниками помещений многоквартирных домов. В настоящее время у владельцев специальных счетов отсутствует предусмотренная законом обязанность перед собственниками помещений многоквартирных домов оказывать услуги по печати и доставки квитанций на уплату обязательных взносов на капитальный ремонт. На практике, лица, уполномоченные на оказание данных услуг, не определены или выполняют свои обязанности ненадлежащим образом.

Аналогичная ситуация с услугами по взысканию задолженности по обязательным взносам на капитальный ремонт. Региональные операторы по специальным счетам не берут на себя данные обязательства в силу их специальной правоспособности и ограниченности бюджетных средств. Между тем, размер задолженности по оплате взносов на капитальный ремонт влияет на возможность получения бюджетной поддержки на региональном уровне. Так к примеру, согласно подпункта б) пункта 3 статьи 19 Закона Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ "Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области" государственная поддержка на проведение капитального ремонта за счет средств областного бюджета не предоставляется в отношении многоквартирных домов собственники помещений которых имеют совокупную задолженность по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме более 10 процентов от размера общей суммы взносов на капитальный ремонт, начисленных собственникам помещений в таком многоквартирном доме за год, предшествующий году, в котором предоставляется государственная поддержка. Соответствие данного положения Конституции РФ вызывает сомнение, однако до настоящего времени оно не отменено и продолжает действовать.

Выход из сложившейся ситуации видится в том, чтобы внести изменения в Жилищный кодекс РФ в части наделяния региональных операторов при способе формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, где они выступают владельцами, полномочиями по печати и доставки квитанций на оплату обязательных взносов на капитальный ремонт, взысканию задолженности по данному виду платежа.

Права и обязанности собственников помещений многоквартирных домов и региональных операторов имеют отличия в зависимости от способа формирования фонда капитального ремонта.

*При способе формирования фонда капитального ремонта на общем счете регионального оператора содержание правоотношения сводится к следующему:*

1. Региональный оператор без согласования с собственниками помещений многоквартирных домов выбирает кредитную организацию для открытия общего счета;

2. Региональный оператор имеет право использовать средства, полученные от собственников помещений в одних многоквартирных домах, на возвратной основе для финансирования капитального ремонта общего имущества в других многоквартирных домах, собственники помещений в которых также формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах этого же регионального оператора. При этом законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что такое использование средств допускается только при условии, если указанные многоквартирные дома расположены на территории определенного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований.

3. Собственники помещений в многоквартирных домах вправе принять решение об изменении способа формирования фонда капитального ремонта.

Решение о прекращении формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора и формировании фонда капитального ремонта на специальном счете вступает в силу через два года после направления региональному оператору решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, если меньший срок не установлен законом субъекта Российской Федерации.

При способе формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, владельцем которого выступает региональный оператор, содержание правоотношения сводится к следующему:

1. Выбор кредитной организации осуществляется собственниками помещений многоквартирных домов в соответствии с требованиями жилищного законодательства.

В случае, если собственники помещений в многоквартирном доме не выбрали кредитную организацию, в которой будет открыт специальный счет, или эта кредитная организация не соответствует требованиям, указанным жилищным законодательством, вопрос о выборе кредитной организации, в которой будет открыт специальный счет, считается переданным на усмотрение регионального оператора.

2. Региональный оператор не вправе расходовать денежные средства фонда капитального ремонта на проведение капитального ремонта других домов.

3. Решение о прекращении формирования фонда капитального ремонта на специальном счете и формирования фонда капитального ремонта на счете регионального оператора вступает в силу через один месяц после направления владельцу специального счета решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме

*При обоих способах формирования фонда капитального ремонта содержание правоотношения сводится к следующему.*

1. Ограничения в части изменения способа формирования фонда капитального ремонта.

В случае, если на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме предоставлены и не возвращены кредит, заем или имеется подлежащая погашению за счет фонда капитального ремонта задолженность по оплате оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, принятие собственниками помещений в многоквартирном доме решения об изменении способа формирования фонда капитального ремонта в отношении этого многоквартирного дома допускается при условии полного погашения такой задолженности.

2. Денежные средства фонда капитального ремонта не включаются в конкурсную массу.

3. Ответственность регионального оператора.

Убытки, причиненные собственникам помещений в многоквартирных домах в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения региональным оператором своих обязательств в соответствии с Жилищным кодексом РФ и принятыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством. Субъект Российской Федерации несет субсидиарную ответственность за исполнение региональным оператором обязательств перед собственниками помещений в многоквартирных домах.

Стоит обратить внимание, что убытки возмещаются в полном объеме вне зависимости от размера собранных денежных средств собственниками помещений многоквартирных домов на капитальный ремонт (к примеру, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.05.2016 N Ф07-2995/2016 по делу N А56-37615/2015) [7].

4. Собственники помещений в многоквартирном доме ежемесячно вносят в установленные в сроки и в полном объеме на счет или специальный счет регионального оператора обязательные взносы на капитальный ремонт, уплачивают пени в связи с ненадлежащим исполнением указанными собственниками обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт, принимают решения, участвуют в принятии решений, которые предусмотрены Жилищным кодексом РФ, в связи с организацией проведения капитального ремонта общего имущества в таком многоквартирном доме, участвуют в осуществлении приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ по капитальному ремонту в таком многоквартирном доме, вправе запрашивать и получать необходимые сведения (информацию) от заинтересованных лиц.

На практике, при завершении капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома представитель собственников участвует в приемке выполненных работ, однако по различным причинам не подписывает финансовые документы. Действующее законодательство не содержит механизма разрешения подобной ситуации, а также возможной конфликтной ситуации между собственниками и региональным оператором.

5. Региональный оператор в целях обеспечения оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме обязан:

- ◆ в установленные сроки подготовить и направить собственникам помещений в многоквартирном доме предложения о сроке начала капитального ремонта, необходимом перечне и об объеме услуг и (или) работ, их стоимости, о порядке и об источниках финансирования капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме и другие предложения, связанные с проведением такого капитального ремонта;

- ◆ обеспечить подготовку задания на оказание услуг и (или) выполнение работ по капитальному ремонту и при необходимости подготовку проектной документации на проведение капитального ремонта, утвердить проектную документацию, нести ответственность за ее качество и соответствие требованиям технических регламентов, стандартов и других нормативных документов;

- ◆ привлечь для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядные организации, заключить с ними от своего имени соответствующие договоры, предусматривающие в том числе установление

гарантийного срока на оказанные услуги и (или) выполненные работы продолжительностью не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, а также обязательства подрядных организаций по устранению выявленных нарушений в разумный срок, за свой счет и своими силами; контролировать качество и сроки оказания услуг и (или) выполнения работ подрядными организациями и соответствие таких услуг и (или) работ требованиям проектной документации;

- ◆ осуществлять приемку оказанных услуг и (или) выполненных работ, в том числе обеспечить создание соответствующих комиссий с участием представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию региональных программ капитального ремонта и (или) краткосрочных планов их реализации, лиц, осуществляющих управление данным многоквартирным домом, и представителей собственников помещений в многоквартирном доме;

- ◆ в случаях, предусмотренных законом, перечислять денежные средства в размере фонда капитального ремонта на специальный счет или выплачивать собственникам помещений в многоквартирном доме денежные средства, соответствующие долям указанных собственников в фонде капитального ремонта;

- ◆ аккумулировать взносы на капитальный ремонт, уплачиваемые собственниками помещений в многоквартирном доме;

- ◆ вести учет средств, поступивших на счет или специальный счет регионального оператора в виде взносов на капитальный ремонт, отдельно в отношении средств каждого собственника помещений в многоквартирном доме, а также с соблюдением иных требований, установленных законом;

- ◆ разместить на своем официальном сайте информацию о правах и об обязанностях собственников помещений в многоквартирном доме и регионального оператора, возникающих в связи с исполнением требований закона;

- ◆ нести ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за качество оказанных услуг и (или) выполненных работ в течение не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, в том числе за несвоевременное и ненадлежащее устранение выявленных нарушений.

По мнению автора, актуальным остается вопрос разрешения конфликтной ситуации между собственниками помещений многоквартирных домов и региональным оператором в определении перечня работ и услуг по капитальному ремонту. Дело в том, что действующее жилищное законодательство не ограничивает собственников помещений многоквартирных домов в выборе капитального ремонта многоквартирного дома, а, наоборот, предоставляет право принять решение на общем собра-

нии об определении перечня работ по капитальному ремонту. В этой связи собственники помещений многоквартирных домов вправе принять решение о комплексном капитальном ремонте, который будет включать в себя все виды работ по капитальному ремонту. Законодательных препятствий для принятия такого решения отсутствуют.

Вместе с тем собственники помещений многоквартирных домов могут злоупотребить своим правом выбора комплексного капитального ремонта в тех случаях, когда тот или иной состав работ совсем не требуется. Или собственники, реализуя такое право, не оценят должным образом финансовую сторону вопроса.

Указанная проблема остро стоит при способе формирования фонда капитального ремонта на общем счете регионального оператора, где действует принцип "кассы взаимопомощи". Безусловно, собственникам помещений многоквартирных домов выгодно будет принять решение о комплексном капитальном ремонте всего дома, поскольку их финансовая ответственность и участие в "кассе" на долгие годы будет ограничено минимальными обязательными взносами на капитальный ремонт. Опять же трудно не согласиться, что при прочих равных условиях лучше проживать в полностью капитально отремонтированном многоквартирном доме, нежели в частично отремонтированном доме.

Специально обратим внимание, что решение собственников помещений многоквартирного дома о комплексном капитальном ремонте на размер обязательного взноса на капитальный ремонт не повлияет, поскольку он не привязан к объему конкретных работ по капитальному ремонту.

Вышеуказанная проблема также требует разрешения на законодательном уровне, необходим механизм разрешения конфликтной ситуации.

Другой проблематикой взаимоотношений собственников помещений многоквартирных домов с региональным оператором является то, что действующее законодательство не определяет механизм и судьбу демонтированного общего имущества в многоквартирном доме (трубы систем отопления, строительные конструкции, приборы учета, лифты и т.д.). В рамках мониторинга региональных программ капитального ремонта Томским отделением Общероссийского народного фронта были сделаны запросы в регионы относительно разрешения данного вопроса. К примеру, НО "Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Удмуртской области" (ответ от 26.05.2016 исх. № 2144) сообщил, что демонтированное общее имущество при капитальном ремонте утилизируется силами подрядчика, по условиям договора подряда на выполнение работ по

капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме не реже одного раза в неделю подрядчик обеспечивает погрузку, транспортировку и утилизацию (передачу на полигон) строительного мусора. НО Ставропольского края "Фонд капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов" (ответ от 30.05.2016 исх. № 10381) сообщили, что судьба демонтированного имущества (утилизация или передача собственникам демонтированных в ходе проведения капитального ремонта общего имущества конструкции и оборудования) осуществляется подрядной организацией, заключившей с региональным оператором на выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

Между тем, демонтированное общее имущество имеет не малую стоимость, которая может быть зачтена в счет проведения капитального ремонта, однако правовых оснований у регионального оператора или подрядных организаций для подобных действий нет. По мнению автора, следует дополнить действующее законодательство механизмом зачета демонтированного общего имущества в многоквартирном доме в стоимость будущего капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома.

Собственники помещений в многоквартирных домах, где количество квартир небольшое, сталкиваются с проблемой того, что высокая стоимость проектно-сметной документации "съедает" накопленные денежные средства собственников. Для разрешения подобной ситуации предлагается закрепить за региональными операторами возможность размещения единого заказа на формирование проектно-сметной документации (с возможностью ее корректировки) через конкурсные процедуры на долгосрочный период за счет бюджетных денег.

В рамках мониторинга региональных программ капитального ремонта Томским отделением Общероссийского народного фронта регионы указывали на ряд проблем во взаимоотношениях с собственниками помещений многоквартирных домов. К примеру, НО Республики Коми "Региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов" (ответ от 30.05.2016 исх. № 320-03) указывал, что уровне нормативно-правовых актов не прописан механизм выставления счетов на собственников, временно отсутствующих (находящихся в местах лишения свободы, сироты, выехавшие на постоянное местожительство в другие муниципальные образования или регионы) или на выморочные жилые помещения, когда собственники не вступают в право наследования. Со стороны регионального оператора последовало предложение возложить обязанность предоставления информации о таких собственниках на органы местного самоуправления по проведению работы по отслеживанию вступления граждан в право наследования, заключению договоров с государственными учреждениями, где такие граждане пребывают (исправительные колонии, министерства труда, занятости и социальной защиты, опекуны), предоставления информации о фактическом адресе проживания собственников.

Действительно поднятая региональным оператором проблематика является актуальной, однако решение данного вопроса путем возложения на органы местного самоуправления данных обязанностей представляется спорным. По мнению автора, информационное обеспечение деятельности регионального оператора должно быть реализовано в рамках Государственной информационной системы ЖКХ, направление счета на оплату обязательного взноса на капитальный ремонт должно быть направлено на последний адрес места регистрации должника.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в редакции от 05.04.2013) // Рос. газ. – 2005. – № 1. – 12 янв.
2. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула: Автограф, 2001. – С. 12–14.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – № 32. – 1994. – 05 дек. – Ст. 3301.
4. Гражданское право: учеб. в 3 т. Т. 1 / Е.Н. Абрамова, Н.Н. Аверченко, Ю.В. Байгушева [и др.]; под ред. А.П. Сергеева. – М.: РФ-Пресс, 2010. – С. 116–118.
5. Официальный сайт НО "Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Саратовской области". – URL: <http://www.fkr64.ru> (дата обращения: 11.06.2016).
6. Закон Саратовской области № 137-ЗСО от 03.11.2015 // Собрание законодательства Саратовской области. – 2015. № 20. – 11 ноября.
7. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.05.2016 N Ф07-2995/2016 по делу № А56-37615/2015 // Картотека арбитражных дел – URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 11.06.2016).