

DOI: 10.18287/2542-047X-2018-4-3-142-147
УДК 347.254

Дата поступления статьи: 1/VI/2018
Дата принятия статьи: 16/VI/2018

А. В. Труфанов

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА УПРАВЛЯЮЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ В АСПЕКТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ МНОГОКВАРТИРНЫМ ДОМОМ

© Труфанов Артем Вадимович (truff32@rambler.ru), аспирант кафедры гражданского и предпринимательского права, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С. П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

Автор 10 научных работ и публикаций.

Область научных интересов: жилищное право, управление многоквартирным домом.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена характеристике правового статуса управляющей организации как субъекта управления многоквартирным домом. Автор отмечает, что правовой статус управляющей организации обладает рядом особенностей, которые заключаются прежде всего в повышенных требованиях, предъявляемых к лицу, желающему осуществлять управление. Цель предъявления повышенных требований – обеспечение эффективности деятельности в столь важной и ответственной сфере, как управление многоквартирным домом. В статье затрагивается вопрос лицензирования управляющих организаций как главной особенности правового статуса, рассматриваются позиции ученых и практиков по этому вопросу, соотношение механизмов лицензирования и саморегулирования. Также автор предлагает классификацию особенностей правового статуса на внутренние (связанные с внутренним организационным устройством субъекта) и внешние (связанные с особенностями взаимодействия субъекта с третьими лицами при осуществлении деятельности) и подробно рассматривает каждую из выявленных особенностей. В заключение автор делает вывод, что введение определенных императивных требований к управляющим организациям необходимо, но вряд ли решит все проблемы, существующие в данной сфере.

Ключевые слова: договор управления многоквартирным домом, управляющая организация, правовой статус, лицензирование, саморегулирование, жилищное право, договорное право.

Цитирование. Труфанов А. В. Особенности правового статуса управляющей организации в аспекте обеспечения эффективности деятельности по управлению многоквартирным домом // Юридический вестник Самарского университета. 2018. Т. 4. № 3. С. 142–147. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2018-4-3-142-147>.



A. V. Trufanov

LEGAL STATUS FEATURES OF A MANAGING ORGANIZATION IN TERMS OF ENSURING EFFECTIVE WORK IN THE SECTOR OF MULTI-APARTMENT HOUSING MANAGEMENT

© **Trufanov Artem Vadimovich** (truff32@rambler.ru), postgraduate student of the Department of Civil and Business Law, **Samara National Research University**, 34, Moscovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation. Author of 10 scientific works and publications.

Research interests: housing law, management a multi-family residential house.

ABSTRACT

The article is devoted to the characteristic of managing organization's legal status as a multi-apartment housing managing subject. The author notes, that managing organization's legal status has some features, which has a character of increased requirements. The purpose of increased requirements – is in ensuring effective work in very important and responsible sphere of multi-apartment housing management. The article touches upon the issue of licensing of managing organizations, examines the positions of researchers and practitioners on this issue and the correlation between licensing mechanisms and self-regulation. Also, the author offers classification of legal status features on internal (connected with organizational structure of subject) and external (connected with interaction's features of subject with other parties) and in detail considers all the features. In conclusion, the author states that the introduction of certain mandatory requirements for managing organizations is necessary, but it is unlikely to solve all the problems in this sphere.

Key words: management agreement of a multi-apartment building, managing organization, legal status, licensing, self-regulation, housing law, contract law.

Citation. Trufanov A. V. *Osobennosti pravovogo statusa upravliaiushchei organizatsii v aspekte obespecheniia effektivnosti deiatel'nosti po upravleniiu mnogokvartirnym domom* [Legal status features of a managing organization in terms of ensuring effective work in the sector of multi-apartment housing management]. *Iuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta* [Juridical Journal of Samara University], 2018, Vol. 4, no. 3, pp. 142–147. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2018-4-3-142-147> [in Russian].

Правовой статус управляющей организации характеризуется определенными особенностями, связанными с необходимостью обеспечения эффективности при осуществлении деятельности по управлению многоквартирными домами. Особенности прежде всего заключаются в повышенных требованиях, предъявляемых к лицу, желающему работать в указанной сфере.

Все особенности правового статуса управляющих организаций можно условно разделить на две группы: внутренние (связанные с внутренним организационным устройством субъекта) и внешние (связанные с особенностями взаимодействия субъекта с третьими лицами при осуществлении деятельности).

При этом все аспекты специфики правового статуса управляющей организации (как внутренние, так и внешние) тесно связаны с необходимостью получения управляющей организацией лицензии на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами.

Данная обязанность была введена с 1 мая 2015 года, и относительно указанного решения среди ученых и практиков до сих пор ведутся серьезные споры.

Так, одни ученые положительно оценивают введение института лицензирования управляющих организаций в связи с тем, что лицензионный контроль «позволит выявить и отсеять с рынка недобросовестных игроков, повысит качество управления многоквартирными домами» [1, с. 152]; что разрешительный порядок способствует укреплению законности и сокращению количества злоупотреблений в сфере управления многоквартирными домами [2].

Другие же авторы отрицательно относятся к лицензированию управляющих организаций. Так, по мнению Е. В. Ненастьева, введение лицензирования в ЖКХ не решит существующих проблем в сфере управления многоквартирными домами, а лишь даст возможность поменять одни управляющие организации на другие, а проблемы для потребителя останутся [3, с. 82].

При этом авторы, положительно оценивающие введение требований в отношении управляющих организаций, спорят относительно механизма, с помощью которого данные требования должны предъявляться, – лицензирования или саморегулирования. Несмотря на все плюсы саморегулирования, законодатель решил этот вопрос в пользу механизма лицензирования. Премьер-министр РФ Д. А. Медведев, комментируя данное решение, отметил, что механизм лицензирования может быть начальным этапом, «а потом, когда уже возникнут нормальные управляющие компании, через какое-то время, через 3–5–7 лет, можно перейти к саморегулированию» [4].

При этом суть обоих механизмов – и лицензирования, и саморегулирования – заключается в предъявлении повышенных требований к субъекту, желающему осуществлять определенную деятельность, с той лишь разницей, кому предоставлено право контролировать соблюдение установленных требований. В настоящее время данностью является предъявление повышенных требований к деятельности по управлению многоквартирным домом путем использования механизма лицензирования.

Далее мы поочередно разберем предъявляемые законодателем требования, которые придают специфику правовому статусу управляющих организаций, пользуясь их дифференциацией на внутренние и внешние особенности, предложенной нами выше.

Следуя указанной градации, к внутренним особенностям можно отнести организационно-правовую форму и повышенные требования к должностным лицам управляющей организации.

Итак, в соответствии с действующим жилищным законодательством управляющая организация – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, которому предоставлена лицензия на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами. Таким образом, управляющая организация может быть создана в форме как коммерческой, так и некоммерческой организации, а также может действовать в качестве индивидуального предпринимателя. При этом деятельность по управлению многоквартирными домами является предпринимательской. Законодатель особо подчеркивает это наименованием разрешительного документа – «лицензия на осуществление *предпринимательской* деятельности».

Относительно возможности деятельности управляющей организации в форме коммерческих организаций вопросов не возникает. Коммерческие организации, как правило, обладают общей правоспособностью и вправе заниматься любой деятельностью.

Все некоммерческие организации обладают специальной правоспособностью. В настоящее время присутствует терминологическое противоречие – законодатель принял решение не приме-

нять в отношении некоммерческих организаций термин «предпринимательская деятельность», заменив его термином «приносящая доход деятельность», что исходит из текста ст. 50 ГК РФ. При этом и в ст. 123.34 ГК РФ, посвященной автономным некоммерческим организациям, и в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» [5] законодатель оставил формулировки о предпринимательской деятельности некоммерческих организаций. Отмечая безусловное несовершенство действующего законодательства в данном аспекте, мы умышленно не будем углубляться в этот крайне дискуссионный вопрос, удовлетворившись разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ [6] о тождественности правового регулирования приносящей доход деятельности некоммерческих организаций и предпринимательской деятельности коммерческих организаций.

Итак, некоммерческая организация в соответствии с действующим законодательством вправе осуществлять приносящую доход деятельность, исключительно если это служит достижению целей, ради которых она создана, и соответствует указанным целям. Таким образом, по общему правилу, если уставом некоммерческой организации в качестве цели и видов деятельности предусмотрена деятельность по управлению многоквартирными домами, то она вполне может осуществлять приносящую доход деятельность в этой сфере.

Крайне интересным является вопрос о возможности создания и деятельности управляющей компании в организационно-правовой форме автономной некоммерческой организации.

На данный момент в действующем законодательстве существует коллизия норм Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» касательно регулирования предпринимательской деятельности автономной некоммерческой организации. Так, в ст. 10 Закона «О некоммерческих организациях» законодатель позволяет автономным некоммерческим организациям осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых они созданы. Однако согласно ст. 123.24 ГК РФ автономная некоммерческая организация вправе заниматься предпринимательской деятельностью, необходимой для достижения целей, ради которых она создана, исключительно создавая для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственные общества или участвуя в них.

Указанная коллизия вызывает множество споров в процессе деятельности автономных некоммерческих организаций. Так, правоприменительные органы (в частности, регистрирующие – управления Министерства юстиции Российской Федерации) указывают на приоритет положений Гражданского кодекса при решении данного вопроса и считают, что автономная некоммерческая

организация не вправе самостоятельно осуществлять предпринимательскую деятельность.

Придерживаясь подобной позиции, можно сделать однозначный вывод о том, что управляющая организация, созданная в форме автономной некоммерческой организации, не вправе осуществлять деятельность по управлению многоквартирными домами, так как данная деятельность априори является предпринимательской. Исходя из этого, очевидно, что созданная в подобной форме управляющая компания не может получить лицензию на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

Однако анализ государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства [7], в частности сводного реестра выданных лицензий, показывает, что лицензирующие органы допускают предоставление лицензий управляющим организациям, созданным в такой организационно-правовой форме (управляющих компаний, осуществляющих предпринимательскую деятельность по управлению домами в форме автономных некоммерческих организаций), достаточно много. Вопрос о том, как можно объяснить подобное положение дел – позицией лицензирующих органов решить названную коллизию не в пользу Гражданского кодекса Российской Федерации или банальным отсутствием проработки указанного вопроса, – остается без ответа.

Некоторые ученые подвергают критике саму предоставленную законодателем возможность вести деятельность управляющей организации в качестве индивидуального предпринимателя, обосновывая это отсутствием уставного капитала, учредительных документов, обособленного имущества, резервного фонда [8, с. 20]. Сфера управления многоквартирными домами действительно является крайне важной и ответственной, однако, на наш взгляд, на практике ни размер уставного капитала, ни наличие требований к созданию резервного фонда не обеспечивают действенных гарантий кредиторам. Более того, тот факт, что индивидуальный предприниматель отвечает по обязательствам всем своим имуществом, скорее мотивирует лицо на добросовестное поведение на рынке управления многоквартирными домами. В связи с изложенным мы считаем допустимым создание и деятельность управляющих организаций в формате индивидуального предпринимательства.

Внутренней особенностью правового статуса управляющей организации является также требование о регистрации лица на территории Российской Федерации. Это выражение общей тенденции защиты государственных интересов в наиболее важных отраслях деятельности (к коим, конечно, необходимо относить и жилищную сферу) путем отступления в силу прямого указания закона от национального режима, предоставляемого ино-

странным лицам, посредством сужения правосубъектных возможностей.

Другим внутренним аспектом специфики правового статуса управляющей организации является предъявление повышенных требований к должностным лицам управляющей организации. Так, одним из лицензионных требований является наличие у руководителя управляющей компании квалификационного аттестата. В целях его получения должностное лицо должно сдать экзамен, который принимает непосредственно лицензионная комиссия. К предъявлению такого требования можно отнести исключительно положительно. Руководитель организации, осуществляющей деятельность в такой безусловно ответственной и важной сфере, как управление многоквартирными домами, должен знать правовые и организационные аспекты этой деятельности. Более того, такое ограничение препятствует назначению в качестве единоличного исполнительного органа номинального директора, на практике не принимающего руководящих решений, а лишь технически подписывающего документы. Остается надеяться на добросовестность лицензионных комиссий, при отсутствии которой сдача квалификационного экзамена превратится в простую формальность. Также у должностного лица соискателя лицензии не должно быть неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики средней и выше тяжести, не должно быть сведений о назначении ему наказания в виде дисквалификации и сведений в реестре лиц, осуществлявших функции руководителя организации, лицензия которой была аннулирована. Данные требования выполняют функцию недопущения к столь важной сфере субъектов, чья репутация в сфере управления потеряна, и предъявляются в рамках общей тенденции ограничения управленческих возможностей лиц, совершивших правонарушения в определенной сфере.

Внешние аспекты специфики правового статуса управляющей организации связаны со взаимодействием с третьими лицами в процессе осуществления своей деятельности, прежде всего с осуществлением контроля за деятельностью управляющей организации со стороны третьих лиц.

В первую очередь контроль осуществляют собственники помещений в многоквартирном доме, чье благоприятное проживание обязана обеспечить управляющая компания. В этих целях законодатель предъявляет к управляющим организациям повышенные требования по информированию потребителей о ходе своей деятельности, которые выражаются в двух формах: обеспечении собственникам свободного доступа к информации и дополнительной отчетности о своей деятельности.

Так, управляющая организация на основании ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также Стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными дома-

ми [9] (далее – Стандарт), обязана детально раскрывать практически все аспекты своей деятельности, в том числе показатели финансово-хозяйственной деятельности, информацию об объемах и стоимости проведенных работ и оказанных услуг по содержанию дома, сметы доходов и расходов, информацию о привлечении субъекта к административной ответственности в сфере управления многоквартирным домом. Следует отметить, что в Стандарт совсем недавно были внесены изменения [10], которые существенно облегчают работу управляющих компаний по раскрытию информации. Согласно утратившей силу редакции Стандарта, управляющие организации обязаны были предоставлять информацию, в том числе путем ее размещения на стендах в помещении организации, а также по запросам в письменном или электронном виде. В настоящее время Стандарт требует размещать информацию лишь в электронном виде на интернет-ресурсах.

Данное решение законодателя легко объяснить повсеместным распространением возможности доступа в сеть Интернет и реализацией административной реформы по переходу к цифровому обмену информацией между гражданами, государственными и муниципальными органами, организациями. Однако для определенной категории собственников помещений (прежде всего для большинства пенсионеров) указанное решение является существенным ограничением права на получение информации о деятельности управляющей организации, связанной с управлением их многоквартирным домом. На наш взгляд, полный отказ от предоставления информации на материальных носителях введен законодателем поспешно.

В соответствии с п. 11 ст. 162 Жилищного кодекса Российской Федерации управляющая организация, помимо стандартных отчетов, предусмотренных для всех юридических лиц, ежегодно представляет собственникам помещений отчет о выполнении договора управления за предыдущий год, что является дополнительной мерой контроля деятельности по управлению многоквартирным домом со стороны потребителей.

Помимо контроля со стороны потребителей, соблюдение управляющей организацией лицензионных требований является предметом особого контроля со стороны органов государственного жилищного надзора, которые вправе проводить в отношении субъектов управления плановые и внеплановые проверки. По результатам проверки контролирующий орган вправе подать в суд заявление об аннулировании лицензии.

Таким образом, правовой статус управляющей организации характеризуется целым рядом особенностей, связанных с необходимостью обеспечения эффективности деятельности по управлению многоквартирным домом.

На наш взгляд, к управляющим организациям действительно должны предъявляться определенные повышенные требования в связи со спецификой

рынка, в рамках которого они действуют. При этом непринципиально, путем применения какого механизма (лицензирования или саморегулирования) будут данные требования предъявляться. Государственное регулирование данной сферы, выразившееся в введении института лицензирования управляющих организаций, должно положительно сказаться на деятельности управляющих организаций, но вряд ли полностью искоренит все проблемы, связанные с недобросовестностью отдельных участников рынка. Считаем, что единственной «панацеей» от недобросовестных управляющих организаций является все же самоорганизация собственников помещений, которым предоставлено право самостоятельного решения вопросов, связанных с выбором способа управления многоквартирным домом в целом и смены управляющей организации в частности.

Библиографический список

1. Тютюник О. Д. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в сфере управления многоквартирными домами // Вестник научных конференций. 2015. № 3–6 (3). С. 151–152.
2. Субанова Н. В., Хусяйнова С. Г. К вопросу о лицензировании управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Юрист. 2014. № 19. С. 36–40. URL: <http://lawinfo.ru/catalog/6653/6691/19>.
3. Ненастьева Е. В. К вопросу о лицензировании деятельности управляющих компаний // Экономика и управление в XXI веке: наука и практика. 2015. № 2. С. 79–82. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25662057>.
4. Медведев выступает за лицензирование управляющих компаний в ЖКХ. URL: <http://www.nord-news.ru/news/2013/10/03/?newsid=54683> (дата обращения: 29.05.2018).
5. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.
7. Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru>.
8. Савицкая О. Г. Правосубъектность управляющей жилищной организации // Гражданское право. 2010. № 4. С. 17–20. URL: <http://lawinfo.ru/catalog/contents-2010/grazhdanskoe-pravo/4>.
9. Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Правительства РФ от 27.03.2018 № 331 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами и содержанию общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

References

1. Tyutyunik O. D. Pravovoe regulirovanie predprinimatel'skoi deiatel'nosti v sfere upravleniia mnogokvartirnymi domami [Legal regulation of entrepreneurial activity in the management of multi-apartment buildings]. Vestnik nauchnykh konferentsii [Bulletin of Scientific Conferences], 2015, no. 3–6 (3), pp. 151–152. Available at: <http://ucom.ru/doc/cn.2015.03.06.pdf> [in Russian].
2. Subanova N. V., Khusyaynova S. G. K voprosu o litsenzirovaniі upravliaiushchikh kompanii v sfere zhilishchno-kommunal'nogo khoziaistva [To the question of licensing management companies in housing and communal services]. Iurist [Jurist], 2014, no. 19, pp. 36–40. Available at: <http://lawinfo.ru/catalog/6653/6691/19> [in Russian].
3. Nenast'eva E. V. K voprosu o litsenzirovaniі deiatel'nosti upravliaiushchikh kompanii [About licensing of activity of management companies]. Ekonomika i upravlenie v XXI veke: nauka i praktika [Economics and management in the XXI Century: Science and Practice], 2015, no. 2, pp. 79–82. Available at: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25662057> [in Russian].
4. Medvedev vystupaet za litsenzirovanie upravliaiushchikh kompanii v ZhKKh [Medvedev stands for the licensing of management companies in housing and communal services]. Available at: <http://www.nord-news.ru/news/2013/10/03/?newsid=54683> [in Russian].
5. Federal'nyi zakon ot 12.01.1996 № 7-FZ «O nekommercheskikh organizatsiiakh» [Federal Law as of 12.01.1996 № 7-FZ «Concerning Non-Commercial Organizations»]. Available at legal reference system «ConsultantPlus» [in Russian].
6. Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 23.06.2015 № 25 «O primeneniі sudami nekotorykh polozenii razdela i chasti pervoi Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii» [Decision of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation as of 23.06.2015 № 25 «On the application by the courts of certain provisions of Section I of Part One of the Civil Code of the Russian Federation»]. «Biulleten' Verkhovnogo Suda RF» [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2015, no. 8 [in Russian].
7. Gosudarstvennaia informatsionnaia sistema zhilishchno-kommunal'nogo khoziaistva [State information system of housing and communal services]. Available at: <https://dom.gosuslugi.ru> [in Russian].
8. Savitskaya O. G. Pravosub'ektnost' upravliaiushchei zhilishchnoi organizatsii [Legal Personality of Managing Housing Organization]. Grazhdanskoe pravo [Civil Law], 2010, no. 4, pp. 17–20. Available at: <http://lawinfo.ru/catalog/contents-2010/grazhdanskoe-pravo/4> [in Russian].
9. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.09.2010 № 731 «Ob utverzhenii standarta raskrytiia informatsii organizatsiiami, osushchestvliaiushchimi deiatel'nost' v sfere upravleniia mnogokvartirnymi domami» [Decree of the Government of the Russian Federation as of September 23, 2010 № 731 «On approval of the information disclosure standard by organizations engaged in the management of multi-apartment buildings»]. Available at legal reference system «ConsultantPlus» [in Russian].
10. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 27.03.2018 № 331 «O vnesenii izmenenii v nekotorye akty Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii po voprosam osushchestvleniia deiatel'nosti po upravleniiu mnogokvartirnymi domami i sodержaniuu obshchego imushchestva sobstvennikov pomeschenii v mnogokvartirnykh domakh i priznanii utrativshimi silu otdel'nykh polozenii nekotorykh aktov Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii» [Decree of the Government of the Russian Federation № 331 as of 27.03.2018 «On Amendments Being Made to Certain Acts of the Government of the Russian Federation Concerning the Implementation of Activities for the Management of Multi-Apartment Houses and the Maintenance of General Property of Owners of Premises in Multi-Apartment Houses and the Recognition of Invalidation of Certain Provisions of Certain Acts of the Government of the Russian Federation»]. Available at legal reference system «ConsultantPlus» [in Russian].