

Проект Европейского Союза «PROMHOUSE»

помогает решать проблемы управления кондоминиумом в Республике Казахстан

05'2023



Статья написана в рамках проекта, финансируемого Европейским Союзом (ЕС), «PROMHOUSE – Профессионализация управления жилищным фондом в Казахстане и Узбекистане» (Программа ЕС: Central Asia Invest V, Boosting Small Businesses Competitiveness)



Ее содержание является исключительной ответственностью авторов: Геннадия Каленова и Ларисы Шреккенбах и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза



Информация о проекте: <https://www.uyushma.uz/project>

Проект реализуется Инициативой «Жилищное хозяйство в Восточной Европе» (IWO e.V.), Германия: www.iwoev.org

Авторы:

Геннадий Каленов, эксперт проекта, модератор международного сообщества менеджеров недвижимости, Беларусь

Лариса Шреккенбах, руководитель проектов, Инициатива «Жилищное хозяйство в Восточной Европе», ИВО, Германия (руководитель проекта PROMHOUSE)

ПРЕДЫСТОРИЯ

В международной торговле в отношении объекта недвижимого имущества, состоящего из нескольких единиц, принадлежащих разным собственникам, принят общий термин «кондоминиум». Этот термин часто используется в Казахстане.

Обычно кондоминиум имеет три специфических признака: индивидуальную собственность на жилые и нежилые помещения; совместную собственность на землю и общие части здания; обязательное объединение совладельцев в организационную единицу (с юридическим лицом или без него).

Упрощённо, кондоминиум – это вид собственности на недвижимое имущество. Два его компонента, а именно: индивидуальное владение помещением и совместное владение общим имуществом, относятся к праву собственности, в то время как третий компонент подпадает под действие права объединений.

Хотя истоки этого типа собственности берут начало в конце республиканского периода Римской империи. Кондоминиум как массовое явление возник входе промышленной революции к концу XIX века. В это время значительно увеличилось население и происходил большой его приток в города. Технологически стало возможным быстро строить многоквартирные дома. В связи с этими изменениями возникла необходимость в эффективном использовании городского пространства. Начался поиск законодательных правил, которые бы нарушили «вертикальность» собственности на землю, т.е. постулат, что владелец земли является также владельцем любого сооружения, которое возведено на ней.

Появились совладельцы – появился кондоминиум. В этой новой системе отношений, окончательно сформировавшейся в середине XX века, собственность распределяется

"горизонтально" по этажам, составляющим здание. Отсюда и ее название «горизонтальная собственность» в таких странах, как Испания, Аргентина, Колумбия, Чили, Уругвай и Венесуэла. В Казахстане кондоминиум появился в 90-ых годах XX века. Первые законы были далеки от совершенства. Началось создание кооперативов собственников квартир (КСК).

КСК организовывались под руководством акиматов с разъяснением, что государство далее не в состоянии содержать многоквартирные дома, и что после приватизации квартир (а в результате и самих домов), все жители обязаны сорганизоваться в кооперативы и обеспечивать содержание домов за свой счет посредством ежемесячных целевых взносов. Для этих целей ими были предложены типовой Устав КСК, образец учредительного списка собственников квартир, справки акиматов на адрес юридического лица с возможностью зарегистрировать его в управлении юстиции, статистическом управлении и налоговых службах, изготовления круглой печати и открытия счета в банке.

Барьеры на пути управления кондоминиумом как видом собственности на недвижимость в Казахстане были законодательно выстроены ещё в 1996 году. А именно - не было разделения функций Домовладельца, Управляющего (заказчика услуг от имени Домовладельца) и Услугодателя (поставщиков сервисных услуг и ресурсов) - для первых созданных Кооперативов Собственников Квартир (КСК).

Закон Республики Казахстан «О жилищных отношениях» от 1997 года лишь детализировал эту проблему, и КСК стал Управляющим и Услугодателем в одном лице, со своей бухгалтерией, своим штатом сотрудников для оказания услуг, иногда очень многочисленным в крупных КСК, фактически копируя советский ЖЭК.

Законодательство не предусматривало требований к уровню компетентности и профессионализма Председателей КСК при их избрании на эту должность. Приём граждан Председатели КСК, как правило, осуществляли в своих квартирах, там же хранили документы. Организовать надлежащий ремонт домов им удалось, но в ограниченном количестве КСК, в основном в Алматы. Острой была проблема недоремонта и отсутствия средств на капитальный ремонт, не говоря об энергоэффективной модернизации домов 60–90-ых годов постройки.

Изменения в Закон от 2009 и 2011 годов, и последующие изменения, направленные на выделение отдельных кондоминиумов в составе КСК путём открытия на каждый объект накопительного счёта на капитальный ремонт, по существу ситуацию не улучшили. Такие отчисления делают в основном только в двух крупных городах (Алматы и Астана).

Впервые о регистрации «объекта кондоминиума» в Республике Казахстан заговорили в 2009 году. Была и соответствующая программа с целями популяризации объектов кондоминиума и необходимости их регистрации. Сегодня регистрация объекта кондоминиума (в новом строительстве) является обязательной, но и это не решает проблему. Более того, всё чаще и чаще застройщики используют лазейки в законодательстве и улучшают условия для себя за счёт других участников кондоминиума.

Например, в новых жилых комплексах Алматы застройщики регистрируют нежилые коммерческие помещения и паркинги отдельным кондоминиумом, чтобы продать их дороже, в том числе людям, не проживающим в доме. То есть они оформляют в собственность имущество, которое может быть только общедомовым. При этом для собственников квартир дома создаются проблемы - это и доступ к общему имуществу, и невозможность им распоряжаться (эксплуатировать, содержать).

К 2020 году в Казахстане назрела реформа системы управления кондоминиумом, которая началась путём внесения изменений в Закон «О жилищных отношениях», должна была закончиться в 2022, но продлена ещё на два года. *К сожалению, как видно из практики, принятые меры не решили большинства проблем кондоминиума как отдельного вида собственности на недвижимое имущество!*

Имеются многочисленные примеры законодательных практик различных стран мира, которые позволили в этих странах построить моделирование кондоминиума «под ключ», заранее исключив условия для конфликтов между собственниками квартир и застройщиками.

Поэтому команда проекта Европейского Союза «PROMHOUSE – Профессионализация управления жилищным фондом в Казахстане и Узбекистане» поставила задачу – изучить и проанализировать международный опыт и, предложить концептуальную модель кондоминиума в Казахстане, с учётом всего жизненного цикла объекта кондоминиума (от его проектирования до утилизации). Эта концептуальная модель изложена в документе «Концепция моделирования кондоминиума в Республике Казахстан», который доступен здесь:

https://uyushma.uz/f/koncepciya_modelirovaniya_kondominiuma_v_respublike_kazahstan.pdf

АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАКТИК

В ходе анализа практики создания и управления кондоминиумом в Казахстане и сравнении его с основными подходами к моделированию кондоминиума как в странах Европы, так в странах Азии, Северной и Южной Америке и т.д. были сделаны выводы:

Последовательность создания кондоминиума в Казахстане не соответствует практике большинства стран мира (например, Китая, стран Западной Европы, стран Северной Америки, стран Азиатско-Тихоокеанского региона). И не включает в себя правил управления объектом кондоминиума и его ремонтом, содержанием, на этапе моделирования кондоминиума.

При всём многообразии юридической конструкции кондоминиума в различных странах мира существует два основных подхода при его моделировании – унитарный и дуалистический:

- При унитарном подходе основное значение придается совместной собственности (на землю и общие части здания); право собственности на помещение, а по сути исключительное пользование помещением, имеет добавочное значение. Поэтому происходит одновременная регистрация в земельном кадастре: земельного участка, разделённого на виртуальные доли; общих частей и общих элементов здания; индивидуальных изолированных помещений.
- Большинство дуалистических систем рассматривают индивидуальную собственность как наиболее важный элемент этой новой составной собственности. Это делает дуалистические системы противоречащими строительным технологиям, которые определяют фундамент, внешние стены и крышу как части, без которых здание не может существовать.

Исторические, социологические и психологические соображения в Казахстане сыграли важную роль в восприятии индивидуальной квартиры как основного объекта этого нового составного права собственности.

В том числе поэтому, законодательная практика Казахстана представляет собой сильный дуалистический подход и даже содержит существенные исключения из традиционных и сводных норм права собственности. Например: совместной собственности на землю может не быть (в домах старой постройки), обязательное объединение собственников квартир в организационную единицу не предусмотрено, правила кондоминиума могут постоянно изменяться и т.д.

Проблемы, возникающие в 2023 году при моделировании жилого кондоминиума дуалистического типа в Казахстане, можно условно разделить на пять блоков:

- I. проблемы взаимодействия жилищного и строительного секторов и доминирование строительного сектора;

- II. отсутствие практики государственной регистрации документа о кондоминиуме (декларации о кондоминиуме), включая земельный участок, а также правил кондоминиума, устанавливаемых на период жизненного цикла многоквартирного жилого дома (в домах старой постройки);
- III. проблемы управления общим имуществом кондоминиума, в том числе отсутствие практики создания организации собственников нормой закона (а не решением собственников помещений);
- IV. проблемы финансирования ремонтных и строительных работ в отношении общего имущества;
- V. проблемы подготовки и восполнения квалифицированных кадров для управления общим имуществом кондоминиума.

Проблемы, указанные в последнем блоке, особенно актуальны, если учитывать сложившуюся практику в других постсоветских странах. Например, в Латвии с населением 1,83 млн человек (по данным из открытых источников за 2022 год), имеется девять учреждений образования, которые занимаются подготовкой специалистов по управлению многоквартирными жилыми домами. В Казахстане - с сентября 2022г. в Алматинском строительном-техническом колледже обучается первая группа учеников по квалификации «Хаус мастер», разработанной в рамках проекта ЕС PROMHOUSE. Колледж планирует в 2023 году набор учеников по специальности «Управляющий многоквартирным домом». За основу взята разработанная в рамках проекта образовательная программа.

Указанные первые три блока проблем кондоминиума в Казахстане могут быть решены путем внесения изменений в действующие акты законодательства, при использовании положительного опыта других стран мира.

Например, большинство законов о кондоминиумах или местных законов о планировании и строительстве жилья для совместного владения многоквартирным домом стран ЕС требуют утверждения плана (модели) кондоминиума соответствующими местными органами власти. При этом большинство европейских законодательных актов предусматривают, что правовой режим кондоминиума может быть установлен в двух ситуациях:

Первая — это когда застройщик подчиняет здание (имущественный комплекс) положениям применимого закона. Это происходит путем одностороннего заявления застройщика, который разрабатывает «декларацию о кондоминиуме».

Вторая — когда совладельцы недвижимости заключают соглашение о передаче недвижимости в собственность и разделе жилых и нежилых помещений между собой. Последний вариант встречается сегодня гораздо реже, учитывая характер жилищной индустрии. Но в Казахстане, где продолжается приватизация жилого фонда, этот вариант по-прежнему актуален.

В Италии и Польше режим кондоминиума устанавливается автоматически, когда жилые и (или) нежилые помещения в здании находятся в собственности более чем одного лица. Нет необходимости официально оформлять собственность на квартиры. Тем не менее, для получения юридической силы по отношению к третьим лицам необходимо зарегистрировать нотариальный акт с подробным описанием разделения здания. Например, в Италии документ о кондоминиуме и подзаконные акты, т.е. правила кондоминиума (*regolamento di condominio*), составленные застройщиком, неизменно регистрируются на практике (ст. 1138 Гражданского кодекса Италии).

В отличие от положения в Италии и Польше, большинство европейских стран требуют оформления официальных документов и их регистрации для создания режима кондоминиума. Например, в Греции кондоминиум создается путем регистрации одностороннего заявления застройщика о разделе многоквартирного жилого дома (Закон об этажной собственности 3741/1929, ст. 13 пар. 2 и 3). В большинстве европейских юрисдикций документ, предоставляемый для регистрации, должен иметь конкретное содержание, направленное на

точное описание того, как здание разделено на отдельные «единицы», т.е. жилые или нежилые изолированные помещения для индивидуального владения.

Законы Испании, Каталонии и Португалии требуют регистрации плана кондоминиума под основной или матричной надписью и регистрации каждой отдельной квартиры под отдельной филиальной надписью. В Австрии, Германии, Дании и Франции правовой режим кондоминиума может быть установлен только путем регистрации плана кондоминиума (документа / декларации о кондоминиуме) в земельном кадастре (земельной книге).

В некоторых юрисдикциях, в отношении четко разграниченных частей общей собственности, в пользу одного или нескольких собственников могут быть установлены зоны исключительного использования в качестве парковочных мест, кладовок, садовых участков, участков внешних стен. В законодательстве США эта концепция называется «ограниченной общей собственностью», в законодательстве Германии – «обособленными общими элементами», и используется для предоставления более широких прав пользования одному или нескольким собственникам на определенные части общей собственности. Обособленными общими элементами в Германии, помимо кладовок и парковочных мест, обычно являются входные двери квартир, окна, балконы и лоджии квартир, так как они создают определённый строительным проектом режим теплообмена и влияют на безопасность проживания, архитектурный облик здания.

В Казахстане, где отношения совместного владения объектом кондоминиума образованы путем приватизации жилых помещений многоквартирных жилых домов, можно предложить использование «соглашения о создании кондоминиума». Этот документ не означает выбор способа управления общим имуществом, то есть регистрацию организации собственников. Соглашение о создании кондоминиума включает то же содержание, что и документ о кондоминиуме, но разрабатывается не застройщиком многоквартирного жилого дома, а собственниками жилых и нежилых помещений ранее построенных домов.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Анализируя законы о кондоминиуме, принятые в разных странах мира, команда проекта выделила общие законодательные нормы, свойственные всем универсальным юрисдикциям:

- отношения собственности моделируются (планируются) ещё до начала строительства здания на временной отрезок жизненного цикла здания (от ввода здания в эксплуатацию до его утилизации);
- основные правила отношений собственности и отношений между участниками кондоминиума должны быть сформулированы инициатором образования кондоминиума (декларантом, владельцем земельного участка, застройщиком), и
- эти правила в дальнейшем являются обязательной и неотъемлемой частью сделок по продаже всех жилых и нежилых помещений, и
- эти правила отношений собственности, правила создаваемого объединения собственников, и правила поведения будущих жильцов содержатся в «документе о кондоминиуме / декларации кондоминиума», и
- этот документ подлежит регистрации в земельном кадастре одновременно с регистрацией земельного участка;
- объединение собственников создаётся нормой закона после регистрации документа о кондоминиуме, но не позднее даты передачи (продажи) первой единицы кондоминиума (квартиры) и связанной с ней доли в общем имуществе;
- членство в объединении собственников в любое время состоит из всех владельцев единиц (квартир) кондоминиума;

- объединение собственников является организационной единицей особого вида, в большинстве случаев без регистрации юридического лица.

Краеугольным камнем такого свода общих правил, основанного на принципах сосуществования, таких как: солидарность; социальная совместная ответственность с акцентом на окружающую среду; разумная терпимость; соблюдение обязательств и правил и осознание того, что наши права ограничены правами других; служит «документ о кондоминиуме / декларация о кондоминиуме».

Например, «документ о кондоминиуме» является одним из самых важных документов для всех городских жителей Венесуэлы, поскольку он может подтвердить, что человек является владельцем недвижимости, расположенной в определенном сообществе совладельцев. В соответствии со Статьей 26 Закона о горизонтальной собственности Венесуэлы, перед продажей любой из квартир или помещений здания его владелец (застройщик) должен заявить, посредством документа о кондоминиуме, нотариально заверенного в соответствующем подчиненном регистрационном управлении, о своем намерении продать недвижимость по частям (жилым и (или) нежилым помещениям). Помимо описания квартир и помещений для индивидуального владения, с указанием их границ, этот документ должен содержать:

- описание общих элементов здания и общих элементов, ограниченных для использования определенным количеством квартир, с указанием, какие это квартиры;
- точное указание назначения здания, стоимости здания и стоимости, определенной для каждой из квартир и других помещений, которые могут быть проданы отдельно;
- установление в соответствии с этими значениями доли, которой собственники помещений обладают в общем имуществе, и их прав и обязанностей по сохранению и управлению общим имуществом;
- обременения, которые накладываются на здание, и любые другие обстоятельства, которые могут представлять интерес, подлежащие регистрации.

Если в документ о кондоминиуме вносятся изменения, касающиеся строительства, такие изменения должны быть определены в дополнительном документе, прежде чем приступить к продаже квартир. Все условия, указанные в документе о кондоминиуме, считаются воспроизведенными в документе об отчуждении или обременении любой квартиры или нежилого помещения.

Таким образом, основное отличие Закона о горизонтальной собственности Венесуэлы от норм законодательства Казахстана заключается в установлении нормой закона Венесуэлы обязательной регистрации «документа о кондоминиуме» до начала продаж квартир и нежилых помещений кондоминиума. То есть – в установлении очень точных, подробных и обязательных правил для всех участников отношений собственности: застройщика; будущего сообщества совладельцев; будущих собственников квартир и проживающих с ними лиц; всех будущих приобретателей квартир и помещений. И можно сделать вывод, что основой юридической конструкции венесуэльского кондоминиума является «документ о кондоминиуме».

Указанный опыт страны из Латинской Америки (Венесуэлы) наглядно доказывает, что общие законодательные нормы моделирования кондоминиума, свойственные юрисдикциям экономически развитых стран Запада, подходят и странам с переходной социально ориентированной экономикой.

На основании проведенного анализа законодательных практик ряда зарубежных стран в документе сделаны следующие выводы и предложения для Казахстана:

1. Использовать в законодательных актах Казахстана, определяющих отношения собственности кондоминиума, следующие, общепринятые в международной практике, термины и определения:

- **кондоминиум**: вид собственности, в котором части недвижимого имущества выделены в отдельную собственность, а остальная часть недвижимого имущества выделена в общую собственность исключительно всем владельцам этих частей;
- **единица**: часть объекта кондоминиума, предназначенная для отдельного владения (жилые и нежилые помещения), границы которой описаны в соответствии с Декларацией о кондоминиуме;
- **декларация о кондоминиуме**: документ, содержащий информацию, что объект кондоминиума (земельный участок и капитальное строение на нём) будет разделён между разными собственниками. «Правила кондоминиума» являются частью этого документа, или отдельным документом, но обязательно связанным с декларацией о кондоминиуме;
- **общие элементы**: все части объекта кондоминиума, кроме индивидуальных помещений (единиц);
- **обособленные общие элементы**: часть общих элементов, выделенная Декларацией кондоминиума для исключительного использования одним или несколькими, но менее чем всеми единицами.

2. Установить последовательность моделирования кондоминиума, которая, при моделировании кондоминиума в новом строительстве в Казахстане может быть следующей:

- определение границ земельного участка в соответствии с правилами землеустройства;
- составление списка единиц с их подробным описанием и с привязкой к обособленным общим элементам;
- составление списка всех помещений, относящихся к общему имуществу совместного домовладения, с описанием их функционального назначения;
- составление описания границ индивидуального и общего имущества в единицах;
- разработка документа «Декларация о кондоминиуме» (который включает в себя Правила совместного владения объектом кондоминиума), согласование с уполномоченными государственными органами;
- государственная регистрация документа «Декларация о кондоминиуме»;
- государственная регистрация организации собственников единиц (ОСЕ), как организационной единицы с частичной правоспособностью;
- назначение согласованного местным исполнительным и распорядительным органом временного управляющего из числа физических и (или) юридических лиц, соответствующих установленным законодательством требованиям, для обеспечения управления общим имуществом и предоставления всех видов жилищно-коммунальных услуг;
- начало продажи единиц.

3. Утвердить, каким должно быть содержание документа «Декларация о кондоминиуме», которое должно включать в себя:

- информацию о застройщике, а также о государственных органах, контролирующих содержание этого документа;
- описание земельного участка, включая его границы, его площадь, отнесение к категориям с указанием ограничений пользования;
- описание имущественного комплекса с указанием конструктивных особенностей, количества этажей, подъездов, жилых и нежилых единиц;
- информацию, что все жилые и нежилые единицы являются изолированными (доказательство изолированности, подтверждённое строительной службой);

- информацию о разделении на общую собственность и индивидуальную собственность (единицы);
- правило расчёта долей в общем имуществе для каждой единицы и указание фактической доли каждой единицы;
- описание общего имущества (всех общих элементов и всех ограниченных общих элементов);
- юридическое описание каждой единицы, которое может состоять из идентификационного номера единицы, как показано на плане (этажа);
- описание границ жилых и нежилых единиц;
- перечень прав на развитие (пристройка, строительство новых общих элементов, присоединение и т.д.);
- порядок внесения изменений в документ «Декларация о кондоминиуме»;
- правила кондоминиума, которые регулируют права и обязанности участников кондоминиума и являются юридически обязательными для всех будущих владельцев единиц, а также детализируют общие правила, установленные законодательством, применительно к каждому кондоминиуму.

4. С целью подготовки и повышению квалификации специалистов по управлению жилым кондоминиумом, рекомендуется:

- рабочей группе, созданной Секторальным советом квалификаций при Республиканском государственном учреждении «Комитет по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства Министерства индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан» разработать проект профессионального стандарта специалиста по управлению совместным домовладением;
- указанной рабочей группе организовать профессиональное обсуждение разработанного проекта профессионального стандарта, а также привлечь экспертов для оценки качества проекта;
- после одобрения Секторальным советом квалификаций проекта профессионального стандарта, направить его для утверждения в Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан;
- на основании утверждённого профессионального стандарта, ответственным подразделениям Министерства образования Республики Казахстан разработать и утвердить образовательные стандарты и учебные планы для учреждений образования.

Более подробную информацию по рекомендациям для Казахстана Вы найдёте в Концепции моделирования кондоминиума в Республике Казахстан.

Концепция предназначена для заинтересованных в улучшении законодательных практик моделирования кондоминиума представителей гражданского общества и работников органов государственного управления, законодательных органов, местных органов власти и профессиональных сообществ. Предлагаемые изменения направлены на улучшение условий деятельности сообществ собственников квартир и нежилых помещений, городских жителей Казахстана, устойчивое развитие населённых пунктов.