

ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»



**ОБЩЕЕ СОБРАНИЕ СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ В
МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ В ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЕ:
БАРЬЕРЫ И НЕИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ**

(работа выполнена за счёт средств

Целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2021

Оглавление

Введение.....	3
1. Особенности существующего регулирования проведения общего собрания в информационной системе.....	6
2. Насколько необходимо предварительное решение об использовании информационной системы?.....	7
3. Нужен ли администратор общего собрания в информационной системе?	13
4. Нужно ли общим собранием устанавливать продолжительность голосования в информационной системе?	22
5. Идентификация лиц, принимающих участие в голосовании на общем собрании с использованием информационной системы.....	24
6. О достоверности итогов голосования в информационной системе.....	31
7. Другие барьеры для электронного общего собрания.....	36
Заключение	41

Введение

Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме – предусмотренный Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс, ЖК РФ) механизм принятия собственниками помещений в многоквартирном доме совместных решений по управлению принадлежащим им общим имуществом.

Жилищным кодексом определены три формы проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (далее – общее собрание): очное голосование, заочное голосование и очно-заочное голосование¹. Общее собрание с использованием информационной системы (далее также – электронное собрание) не является самостоятельной формой общего собрания. Это вид общего собрания в форме заочного голосования². Возможность проведения общего собрания с использованием информационной системы была определена Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 263-ФЗ, которым внесены соответствующие изменения в Жилищный кодекс. Для проведения электронного общего собрания может использоваться Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (далее – ГИС ЖКХ) или иные информационные системы³.

Формы проведения общего собрания различаются способом голосования его участников (способом выражения решения каждым из участников собрания по вопросам, поставленным на голосование):

1) на общем собрании в форме очного голосования каждый участвующий в собрании собственник помещения в многоквартирном доме (далее также – собственник) или его представитель голосует непосредственно во время проведения собрания (устно или письменно). Голоса всех участников

¹ См. статью 44¹ ЖК РФ.

² Тем не менее, в настоящей работе электронное собрание рассматривается как отдельная форма в целях анализа особенностей такого собрания.

³ См. пункт 3² части 2 статьи 44 ЖК РФ.

подсчитываются, и определяется, принято или не принято решение общего собрания;

2) на общем собрании в форме очно-заочного голосования собственники, участвующие в очной части собрания, могут проголосовать (в письменной форме) непосредственно в ходе очного обсуждения вопросов повестки дня или позже, передав свое решение в указанное в сообщении о собрании место. Собственники, не участвовавшие в очной части собрания, передают свои письменные решения в указанное место. После окончания срока, определенного для заочного голосования, голоса всех участников собрания подсчитываются, и определяется, имело ли общее собрание кворум, и если да - приняты или нет решения по вопросам повестки дня;

3) на общем собрании в форме заочного голосования («*опросным путем*») каждый из собственников, участвующий в голосовании, передает свои решения, оформленные в письменной форме, в место (по адресу), указанное в сообщении о собрании. После окончания срока, определенного для заочного голосования, голоса всех участников общего собрания подсчитываются, и определяется, имело ли собрание кворум, и если да - приняты или нет решения по вопросам повестки дня;

4) на общем собрании в форме заочного голосования с использованием информационной системы часть собственников помещений (предполагается, что их будет большинство) голосует в информационной системе, отвечая на вопросы повестки дня общего собрания, размещенные в информационной системе. Остальные собственники голосуют в письменной форме и передают свои решения администратору общего собрания. Администратор общего собрания вносит переданные ему решения собственников в информационную систему. После окончания срока, определенного для голосования в информационной системе, сама система подсчитывают голоса всех участников общего собрания (и тех, кто проголосовал непосредственно в информационной системе, и тех, кто передал свои решения в письменной форме администратору собрания). Если собрание имело кворум,

информационная система определяет, приняты или нет решения по вопросам повестки дня общего собрания, и формирует протокол общего собрания.

Таким образом, использование информационной системы дает больше возможностей собственникам для участия в голосовании. Собственники независимо от места их фактического нахождения (в другом многоквартирном доме, в другом городе, в другой стране) могут голосовать онлайн в любое удобное для них время. Для людей, использующих современные информационные системы, это очень удобный способ голосования. При этом те, кто не хочет, не умеет, не может голосовать в электронном виде, не лишаются возможности голосовать традиционным и привычным способом, отвечая на вопросы, поставленные на голосование, в письменной форме.

Несмотря на большие преимущества электронного собрания практика проведения общих собраний в такой форме весьма ограничена, а в экспертном сообществе постоянно обсуждаются проблемы и барьеры для проведения общих собраний в многоквартирных домах в информационных системах.

Настоящее исследование посвящено следующим вопросам:

- Насколько обоснованы существующие законодательные требования к проведению общего собрания в информационных системах, какие изменения необходимы для устранения барьеров для широкого использования такой формы общего собрания в многоквартирных домах?
- Необходимо ли специальное регулирование для проведения общего собрания в информационной системе? И если да, то в чем оно должно заключаться?
- Существуют ли неиспользуемые сегодня возможности информационных систем для голосования собственников?

В исследовании проанализированы требования к проведению электронного собрания, установленные Жилищным кодексом, а также правоприменительная практика на примере сервиса «Электронный дом»

информационной систем города Москвы «Активный гражданин» (<https://ed.mos.ru/>).

1. Особенности существующего регулирования проведения общего собрания в информационной системе

В отличие от других форм общего собрания в отношении общего собрания с использованием информационной системы Жилищный кодекс требует, чтобы *предварительно* на общем собрании, проводимом в обычной форме, *был принят ряд решений*, связанных с проведением электронного собрания.

Первое из этих решений: *«об использовании при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования системы <примечание – ГИС ЖКХ> или созданной на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации региональной информационной системы, используемой для проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования (далее - региональная информационная система), при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в многоквартирном доме, а также иных информационных систем независимо от способа управления многоквартирным домом»*⁴.

Данная редакция пункта 3² части 2 статьи 44 ЖК РФ внесена Федеральным законом от 25.05.2020 № 156-ФЗ. Предыдущая редакция – *«принятие решений об использовании системы или иных информационных систем при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования;»*. Таким образом, в настоящее время предварительное решение об использовании для проведения общего собрания ГИС ЖКХ или региональной информационной системы необходимо принимать только при непосредственном управлении

⁴ См. пункт 3² части 2 статьи 44 ЖК РФ.

многоквартирным домом собственниками помещений. Также предварительное решение необходимо принимать, если общее собрание предполагается проводить с использованием иных информационных систем.

Второе требуемое решение: *«об определении лиц, которые от имени собственников помещений в многоквартирном доме уполномочены на использование системы или иных информационных систем при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования (далее - администратор общего собрания)»*⁵.

Третье решение: *«о порядке приема администратором общего собрания сообщений о проведении общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме, решений собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование»*⁶.

Четвертое решение: *«о продолжительности голосования по вопросам повестки дня общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования с использованием системы»*⁷.

Таким образом, в отношении проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в информационной системе существует особое регулирование, отличающее такую форму общего собрания от традиционных форм собрания.

Проанализируем обоснованность и необходимость установления вышеуказанных требований к проведению электронного собрания.

2. Насколько необходимо предварительное решение об использовании информационной системы?

Жилищным кодекс не содержит специальных требований в отношении выбора формы проведения общего собрания из «обычных» форм: очное, заочное или очно-заочное голосование. В какой форме созывается общее собрание, решает инициатор собрания (собственник или иное лицо,

⁵ См. пункт 3³ части 2 статьи 44 ЖК РФ.

⁶ См. пункт 3⁴ части 2 статьи 44 ЖК РФ.

⁷ Там же.

определенное Жилищным кодексом) и указывает это в сообщении о проведении общего собрания⁸.

Существовавшее до недавнего времени требование о предварительном принятии общим собранием решения об использовании любой информационной системы для проведения собрания было первым законодательным барьером для электронного собрания. Если общее собрание в обычной форме для решения этого вопроса почему-либо не проводилось или не имело кворума, то информационную систему использовать было нельзя.

Поскольку эксперты неоднократно отмечали наличие такое барьера для электронного собрания, Федеральным законом от 25 мая 2020 года № 156-ФЗ было сделано исключение для двух информационных систем – ГИС ЖКХ и региональных информационных систем, созданных на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Первое общее собрание в этих системах может проводиться без предварительного решения об этом общего собрания⁹ (за исключением многоквартирных домов, в которых реализуется непосредственное управление¹⁰). И на этом первом электронном собрании среди обязательных вопросов в отношении последующих собраний в этих информационных системах не упомянут вопрос о возможности последующего проведения общих собраний в ГИС ЖКХ или региональной информационной системе. То есть, в соответствии с внесенными в Жилищный кодекс изменениями, не только первое, но и последующие общие собрания в указанных информационных системах могут проводиться без специального решения об этом собственников помещений. Но для использования иных информационных систем по-прежнему требуется предварительное решение общего собрания.

⁸ См. пункт 2 части 5 статьи 45 ЖК РФ.

⁹ См. части 2¹ и 14 статьи 47¹ ЖК РФ.

¹⁰ Не понятно, почему в отношении таких домов законодатель оставил требование о предварительном решении.

Таким образом, ГИС ЖКХ и региональные (по сути, тоже государственные) системы получили преимущество перед информационными системами, созданными частным ИТ-бизнесом или, например, муниципалитетами.

Хочется заметить, что несмотря на установление Жилищным кодексом таких предпочтений для государственных информационных систем, никто не может гарантировать, что именно эти системы будут преимущественно использоваться для проведения электронных собраний. Ключевой вопрос в выборе информационной системы – ее доступность и удобство пользования. Инициатор первого электронного собрания (один из собственников или лицо, управляющее многоквартирным домом¹¹), может использовать первое собрание в ГИС ЖКХ (или региональной системе), чтобы принять решение об использовании иной альтернативной информационной системы для последующих собраний.

Так ли действительно важно, чтобы собственники предварительно приняли решение о возможности использования той или иной информационной системы для проведения общего собрания? Ведь принятие такого решения не означает обязанности проводить все остальные собрания только в информационной системе. Хотя формулировка пункта 3² части 2 статьи 44 Жилищного кодекса – *«принятие решений об использовании при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования системы...»* - вполне может трактоваться и как установление такой обязанности на будущее, поскольку решение принимается не о возможности использования информационной системы, а об использовании.

Кроме того, формулировка пункта 3² части 2 статьи 44 Жилищного кодекса вполне может пониматься так, что собственники помещений должны выбрать конкретную информационную систему для проведения общих собраний: или ГИС ЖКХ, или региональную систему, или одну из известных

¹¹ См. части 2¹ и 14 статьи 47¹ ЖК РФ.

им других информационных систем. И если настаивать на таком прочтении нормы Жилищного кодекса, то это означает, что для использования другой системы понадобится новое решение общего собрания. И это уже действительно серьезный барьер.

Представляется, что, если все же норма о необходимости предварительного решения о проведении общего собрания с использованием информационной системы останется в Жилищном кодексе, то это должно быть «рамочное» решение о возможности использования любой информационной системы для проведения общего собрания. При этом можно сделать оговорку: «если собственники не примут решение об использовании конкретной информационной системы».

Еще одно замечание в пользу того, что нет необходимости общим собранием принимать предварительное решение об использовании информационной системы для проведения общего собрания. Вне зависимости от того, было ли предварительно принято общим собранием решение об использовании информационной системы или инициатор общего собрания воспользовался возможностью созвать первое электронное собрание в ГИС ЖКХ без предварительного решения собственников, никто не может гарантировать успех электронного собрания, а именно: число голосов, обеспечивающее кворум, и достаточное число голосов для принятия решений по вопросам, поставленным на голосование. Если собственники не заинтересованы участвовать в общем собрании (например, им не важны вопросы повестки дня) или для них неудобна процедура голосования, они просто не будут голосовать. Так же как это сегодня часто случается на общих собраниях в обычных формах.

И что делать дальше? То же, что и с несостоявшимся собранием в обычной форме. Если вопросы, вынесенные на электронное голосование, важны для инициатора собрания, он объявит повторное общее собрание с той же повесткой дня. И уже выберет, скорее всего, обычное заочное или очно-заочное голосование. Потому что эти формы собрания дают больше

возможностей взаимодействовать с собственниками и побуждать их принять участие в голосовании. И ситуация с предпочтительной формой проведения общего собрания может меняться во времени и в зависимости от вопросов, которые выносятся на голосование на конкретном собрании.

По нашему мнению, выглядит совершенно необоснованным (или можно сказать – очень странным) наличие в части 2¹ статьи 47¹ Жилищного кодекса следующих положений:

«Собственник помещения в многоквартирном доме вправе не позднее чем за пять рабочих дней до даты проведения первого общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования с использованием системы представить лицу, осуществляющему управление многоквартирным домом, письменный отказ от проведения данного общего собрания. Лицо, осуществляющее управление многоквартирным домом, обязано регистрировать такие отказы и не позднее чем за два рабочих дня до даты проведения данного общего собрания представить их собственнику помещения в многоквартирном доме, по инициативе которого проводится первое общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования с использованием системы, или учесть отказы в случае, если данное общее собрание проводится по инициативе лица, осуществляющего управление многоквартирным домом. Первое общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования с использованием системы не может быть проведено в случае поступления лицу, осуществляющему полномочия администратора общего собрания, информации о наличии письменных отказов от проведения данного общего собрания собственников, обладающих более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме.»

Во-первых, собственник помещений единолично не может решать вопрос об отказе «от проведения общего собрания». Он может принять решение не

участвовать в общем собрании (в голосовании), но об этом совершенно не обязательно кого-то уведомлять, это личное решение каждого. Во-вторых, зачем собственнику помещения брать на себя труд оформлять письменный отказ и каким-то образом «представлять» его лицу, управляющему многоквартирным домом? Значительно проще проигнорировать проведение такого общего собрания (что, как уже ранее отмечалось, может случиться независимо от формы проведения общего собрания). В-третьих, даже если собственника помещения не устраивает голосование в информационной системе, у него есть определенная законом возможность голосовать в привычной форме – путем заполнения бюллетеня голосования, и администратор общего собрания обязан принять такое письменное решение собственника и учесть его голоса при подведении итогов голосования в системе. То есть приведенная выше норма не может трактоваться как защита права собственников голосовать удобным для него способом. И, наконец, введение подобной нормы только в отношении общего собрания в информационной системе создает негативный фон для электронного голосования. Между тем, электронное голосование – это инновационное решение, и его целесообразно продвигать для расширения возможностей для участия собственников в многоквартирных домах в принятии коллективных решений.

На наш взгляд, приведенная норма о письменных отказах собственников должна быть исключена из Жилищного кодекса, как не только избыточная, но и подспудно формирующая негативное отношение к собраниям в электронном виде.

Подводя итоги, на наш взгляд, нет никакой необходимости в законодательном требовании о предварительном решении собственников об использовании любой информационной системы для проведения общих собраний. Выбор электронного собрания из других возможных форм общего собрания нужно оставить на усмотрение инициатора общего собрания. Он или правильно оценивает ситуацию в доме, и тогда собрание в информационной

системе пройдет успешно, или нет, и тогда ему придется вернуться к более привычной для собственников в доме форме собрания.

3. Нужен ли администратор общего собрания в информационной системе?

Термин «администратор общего собрания» используется Жилищным кодексом только для общего собрания с использованием информационной системы. Это дополнительное действующее лицо на общем собрании в системе, отличное от инициатора общего собрания. Только в случае проведения первого собрания в ГИС ЖКХ или региональной информационной системе полномочия администратора общего собрания исполняет инициатор общего собрания – собственник помещения или лицо, управляющее многоквартирным домом¹². Для последующих общих собраний в ГИС ЖКХ или региональной системе администратор общего собрания должен быть выбран решением общего собрания. Для общих собраний в иных информационных системах наряду с другими вопросами должно быть принято предварительное решение об определении администратора общего собрания.

Результаты анализа распределения полномочий, связанных с проведением общего собрания с использованием информационной системы, между инициатором собрания и администратором собрания представлены в таблице 1. Для сопоставления приведены также полномочия инициатора общего собрания, проводимого в традиционных формах.

Таблица 1 – Полномочия инициатора и администратора общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме

Обычное собрание	Электронное собрание	
Инициатор собрания	Инициатор собрания	Администратор собрания
Формирует повестку дня собрания ¹³	Формирует повестку дня собрания	–
Определяет форму проведения общего собрания ¹⁴	Определяет форму проведения общего собрания – заочное	–

¹² См. часть 2¹ статьи 47¹ ЖК РФ.

¹³ См. часть 4 и пункт 4 части 5 статьи 45 ЖК РФ.

¹⁴ См. пункт 2 части 5 статьи 45 ЖК РФ.

Обычное собрание	Электронное собрание	
Инициатор собрания	Инициатор собрания	Администратор собрания
	голосование с использованием системы	
Определяет дату, место, время проведения собрания (для заочного голосования - дату окончания приема решений собственников и место или адрес, куда должны передаваться такие решения) ¹⁵	Определяет ¹⁶ : <ul style="list-style-type: none"> информационную систему для голосования; сведения об администраторе общего собрания; дату и время начала и окончания проведения голосования; порядок приема администратором собрания письменных решений собственников (в соответствии с ранее принятыми решениями общего собрания) 	Для первого собрания в ГИС ЖКХ, региональной информационной системе определяет ¹⁷ : <ul style="list-style-type: none"> срок голосования в информационной системе; порядок приема администратором собрания решений собственников, принимаемых в письменном виде.
Определяет порядок ознакомления с информацией и материалами, которые будут представлены на собрании, и место или адрес, где с ними можно ознакомиться ¹⁸	Определяет порядок ознакомления с информацией и материалами, которые будут представлены на собрании, и место или адрес, где с ними можно ознакомиться (Примечание: размещение таких материалов в информационной системе не предусмотрено ¹⁹)	—
—	Передает администратору собрания сообщение о собрании не позднее чем за 14 дней до даты начала его проведения ²⁰	—
Информирует собственников помещений о проведении собрания не позднее чем за 10 дней до даты его проведения ²¹	Информирует собственников помещений о проведении собрания (путем размещения сообщения в общедоступном помещении в МКД) не позднее чем за 10 дней до даты его проведения	<ul style="list-style-type: none"> Размещает сообщение о собрании в системе не позднее чем за 10 дней до даты и времени начала его проведения. Направляет каждому собственнику помещения посредством системы

¹⁵ См. пункт 3 части 5 статьи 45 ЖК РФ.

¹⁶ См. части 3 и 4 статьи 47¹ ЖК РФ.

¹⁷ См. часть 2¹ статьи 47¹ ЖК РФ.

¹⁸ См. пункт 5 части 5 статьи 45 ЖК РФ.

¹⁹ См. часть 1 статьи 47¹ ЖК РФ.

²⁰ См. часть 3 статьи 47¹ ЖК РФ.

²¹ См. часть 4 статьи 45 ЖК РФ.

Обычное собрание	Электронное собрание	
Инициатор собрания	Инициатор собрания	Администратор собрания
		сообщение о проведении общего собрания. <ul style="list-style-type: none"> • При проведении первого собрания в системе - размещает в общедоступных местах в МКД сообщение о собрании, о порядке письменного отказа от собрания и правила доступа к системе не зарегистрированных в ней собственников²²
Принимает письменные решения собственников при заочном голосовании ²³	—	<ul style="list-style-type: none"> • Принимает решения собственников, принятые в письменной форме. • Указывает в системе сведения о таких собственниках и их решения. • Размещает в системе электронный образ письменного решения собственника в течение 1 часа с момента получения такого решения²⁴.
Организует подсчет голосов и оформление протокола общего собрания ²⁵	—	—
Представляет подлинники решений и протокола общего собрания лицу, управляющему многоквартирным домом, копии – другим лицам ²⁶	— ²⁷	—
Доводит до собственников решения собрания и итоги	Доводит до собственников решения собрания и итоги	—

²² См. часть 5 статьи 47¹ ЖК РФ.

²³ Кто принимает письменные решение собственников специально Жилищным кодексом не регулируется, это может быть и инициатор общего собрания, если в сообщении о собрании указан его адрес, либо то место, где он может осуществлять прием.

²⁴ См. часть 10 статьи 47¹ ЖК РФ.

²⁵ Если собственники помещений на общем собрании предварительно не выбрали лиц, осуществляющих подсчет голосов, постоянного секретаря общего собрания. См. Требования к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах, утв. приказом Минстроя России от 28 января 2019 г. N 44/пр.

²⁶ См. часть 1 статьи 46 ЖК РФ.

²⁷ В настоящее время Жилищным кодексом не определено, считается ли протокол общего собрания, сформированный автоматически в информационной системе, подлинником протокола, а также порядок передачи копий протокола и решений собственников из системы инициатору общего собрания.

Обычное собрание	Электронное собрание	
Инициатор собрания	Инициатор собрания	Администратор собрания
голосования (размещает сообщение в общедоступном помещении в МКД) ²⁸	голосования (размещает сообщение в общедоступном помещении в МКД) ²⁹	

Из таблицы 1 видно, что все основные полномочия, связанные с подготовкой электронного собрания, остаются у инициатора общего собрания. Администратор общего собрания осуществляет только взаимодействие с инициатором собрания, принимая у него сообщение о проведении общего собрания, которое должно соответствовать требованиям Жилищного кодекса (но формирует такое сообщение инициатор собрания), а также с собственниками, проголосовавшими в письменном виде, а не в информационной системе. Получив эту информацию, администратор общего собрания далее вносит ее в информационную систему.

Таким образом, полномочия администратора носят ограниченный характер и не связаны с содержательными вопросами проведения общего собрания. Если исходить из того, что администратор общего собрания – внешнее лицо по отношению к системе, то нет никаких полномочий администратора, которые не мог бы выполнять инициатор собрания. Подтверждением этому служит то, что на первом собрании в ГИС ЖКХ или региональной информационной системе, которое проводится без предварительного решения собственников, полномочия администратора исполняет инициатор общего собрания³⁰. В связи с этим возникает вопрос, а зачем нужен администратор общего собрания?

Нормы Жилищного кодекса о проведении общего собрания в информационной системе принимались до того, как сложилась какая-нибудь практика проведения электронных собраний. По-видимому, законодатель предполагал, что взаимодействие инициатора и собственников помещений с

²⁸ См. часть 3 статьи 46 ЖК РФ.

²⁹ См. часть 14 статьи 47¹ ЖК РФ.

³⁰ См. часть 2¹ статьи 47¹ ЖК РФ.

информационной системой нуждается в посреднике – администраторе общего собрания. Между тем, ограничение прямых контактов между людьми в связи с пандемией дали нам всем огромный опыт онлайн-коммуникаций с использованием различных информационных систем. И мы убедились, что информационные системы предоставляют любому зарегистрированному пользователю возможность назначить онлайн-обсуждение, разместить и обменяться документами и т.д. Научились покупкам онлайн. И убедились, что для пользования информационной системой нам не нужен посредник, который так же как и мы является сторонним лицом для информационной системы. Кто нам действительно может быть нужен, так это помощник/консультант от самой информационной системы, который поможет получить доступ к системе, даст совет по пользованию системой, чтобы мы быстрее ее освоили, могли использовать все ее возможности и, при необходимости, получать обратную связь. И нам на самом деле не важно, кто этот помощник – элемент самой системы или консультант-человек. Практический опыт показал, что для проведения электронного собрания нам нужен не администратор собрания, а администратор системы.

Опираясь на приобретенный опыт, в том числе и опыт проведения электронных собраний в негосударственных информационных системах, которыми делятся операторы этих систем, считаем, что нет никакой необходимости законодательно определять, что для того, чтобы собственники помещений в многоквартирном доме для проведения общего собрания могли воспользоваться информационной системой, они должны обязательно выбрать администратора общего собрания и определить порядок приема им сообщения о проведении общего собрания, порядок приема решений собственников, принятых «на бумаге». Это требование законодательства излишне и создает еще один барьер для электронных собраний. О наличии такого барьера свидетельствует следующее.

Во-первых, выбор администратора собрания решением общего собрания означает, что при необходимости заменить такого администратора

понадобится новое решение общего собрания. А необходимость замены администратора собрания может возникать достаточно часто.

Существующее требование о выборе администратора общего собрания может быть препятствием для реализации права любого собственника помещения в многоквартирном доме инициировать общее собрание с использованием информационной системы. Возможность проведения собрания будет зависеть не от инициатора, а от администратора системы, поскольку только через него в системе может быть размещено сообщение о собрании (см. врезку 1).

Врезка 1.

О случаях, в которых не производится размещение в информационной системе проекта «Активный гражданин» сообщения о проведении общего собрания

3.18. Размещение сообщения о проведении общего собрания, в том числе первого общего собрания, в форме заочного голосования в информационной системе проекта «Активный гражданин» не производится в следующих случаях:

3.18.1. Направления сообщения о проведении общего собрания в форме заочного голосования не уполномоченным на то лицом.

3.18.2. Направления сообщения о проведении общего собрания в форме заочного голосования, которое не соответствует положениям, установленным настоящим Порядком и (или) Правилами.

3.18.3. Представления в сообщении о проведении общего собрания в форме заочного голосования сведений, не соответствующих сведениям, имеющимся в государственных информационных системах.

3.18.4. Указания в сообщении о проведении общего собрания в форме заочного голосования повестки дня, содержащей вопросы, которые не являются вопросами, отнесенными в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

3.18.5. Указания в сообщении о проведении общего собрания в форме заочного голосования повестки дня, содержащей ошибки, опечатки, неточности или формулировки, которые препятствуют пониманию ее смысла.

3.18.6. Содержания в сообщении о проведении общего собрания в форме заочного голосования нецензурной лексики либо ее производных, обвинения, оскорбления в адрес третьих лиц либо информации, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность.

3.18.7. Содержания в сообщении о проведении общего собрания в форме заочного голосования персональных данных, распространяемых без согласия субъекта персональных данных.

3.18.8. Направления сообщения о проведении общего собрания в форме заочного голосования в отношении многоквартирного дома, непосредственное управление которым осуществляется собственниками помещений этого дома, в отсутствие у Департамента информационных технологий города Москвы скан-копии протокола, содержащего принятое решение, указанное в пункте 3.5 настоящего Порядка.

Порядок реализации пилотного проекта «Электронный дом»
(утв. постановлением Правительства Москвы от 27 февраля 2018 г. № 115-ПП (в
редакции постановления от 12.11.2020 № 1967-ПП)
Источник: <https://ed.mos.ru/about-oss>

Во-вторых, как общее собрание может определить порядок приема администратором (возможно, сторонним лицом) бумажных бюллетеней с решениями собственников? Это администратор должен определить, как он может это делать (и об этом инициатору собрания надо просто информировать собственников помещений в сообщении о собрании). И опять-таки, если сменится администратор или изменятся его возможности по принятию решений собственников, то в соответствии с действующей нормой понадобится снова принимать решение общего собрания.

На наш взгляд, нужно обеспечить, чтобы система принимала бумажные решения собственников без необходимости контакта собственника с представителем системы, например, посредством размещения в системе фотографий листов бюллетеня голосования, сканированных копий и т.д. Система должна распознавать эти изображения и вносить решения собственника в электронные документы собрания, и технически это возможно (см. врезку 2).

Врезка 2.

О возможности внесения в информационную систему проекта «Активный гражданин» сканированных письменных решений собственников

В случае, если администратором общего собрания выбран не Департамент информационных технологий города Москвы, а иное лицо, такой администратор собрания размещает в информационной системе решения собственников помещений, принятые в письменной форме, путем прикрепления файлов, которые содержат электронный образ такого решения в формате pdf (и сведения о лице, участвующем в голосовании, сведения о документе, подтверждающем право собственности в формате doc).

Правила использования информационной системы проекта «Активный гражданин» при реализации пилотного проекта «Электронный дом»³¹, пункт 7.4

Необходимо также отметить, что субъект Российской Федерации – учредитель региональной информационной системы, по нашему мнению,

³¹ Утверждены распоряжением Департамента информационных технологий города Москвы от 12 ноября 2020 г. № 64-16-606/20.

заинтересован в том, чтобы администратором системы было подразделение исполнительного органа власти, например, чтобы иметь возможность контролировать проведение электронных общих собраний в соответствии с установленными требованиями. В частности, в Москве собственникам помещений в многоквартирных домах предлагается проголосовать за Департамент информационных технологий города Москвы как администратора общего собрания в информационной системе проекта «Активный гражданин»³². В муниципальных образованиях Московской области в качестве администратора общего собрания предлагаются уполномоченные представители органов местного самоуправления³³. При этом могут быть установлены такие требования к администратору общего собрания, не являющемуся уполномоченным лицом региона (муниципалитета), которые «отпугивают» собственников от роли администратора общего собрания (см. врезку 3).

Врезка 3.

Требования к иному администратору общего собрания [не Департаменту информационных технологий]:

3.3. Лицо, уполномоченное от имени собственников помещений в многоквартирном доме на использование информационной системы проекта "Активный гражданин" при проведении общего собрания в форме заочного голосования (далее - администратор общего собрания), или лицо, выполняющее функции администратора общего собрания (в случаях, предусмотренных жилищным законодательством) при выполнении функций по указанию в системе проекта "Активный гражданин" сведений, предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации, является оператором персональных данных лиц, участвующих в общем собрании в форме заочного голосования. Оператор персональных данных обеспечивает соблюдение требований законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

...

7.7. Иной администратор <прим. – при указании сведений, предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации, в информационной системе проекта "Активный гражданин" посредством информационных ресурсов Проекта подтверждает наличие согласий лиц, участвующих в общем собрании в форме заочного голосования, на передачу их персональных данных лицам, обеспечивающим функционирование системы и выполнение настоящих Правил.

³² См. пункт 3.2.1 Порядка реализации пилотного проекта «Электронный дом», утв. постановлением Правительства Москвы от 27 февраля 2018 г. № 115-ПП (в редакции постановления от 12.11.2020 № 1967-ПП).

³³ Например, в городском округе Дзержинский Московской области «уполномоченным представителем органа местного самоуправления в проведении собраний в электронном виде является МБУ «Угреша-Дзержинский». Источник: <http://adm-dzer.ru/article/podmoskove-perehodit-na-elektronnyj-format-provedeniya-obschih-sobranij-sobstvennikov-mnogokvartirnyh-domov-oss-246562> .

Правила использования информационной системы проекта «Активный гражданин»
при реализации пилотного проекта «Электронный дом»

3.7. Лицо, инициировавшее общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме (пункт 3.5 настоящего Порядка *<примечание - проведение первого общего собрания в форме заочного голосования при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений в этом доме>*), отвечает за достоверность информации о лицах, участвующих в голосовании, отраженной в протоколе указанного общего собрания.

Порядок реализации пилотного проекта «Электронный дом»

На наш взгляд, нуждается в прояснении вопрос об определении инициатора общего собрания, который в отдельных случаях может исполнять функции администратора общего собрания в информационной системе, как оператора персональных данных на основании того, что он получает сведения из реестра собственников помещений для организации созыва общего собрания, а также может получать решения собственников помещений в письменной форме, содержащие сведения о таких собственниках. В настоящее время Жилищным кодексом лишь определено, что *«согласие собственников помещений в многоквартирном доме на передачу персональных данных, содержащихся в реестре собственников помещений в многоквартирном доме, при предоставлении этого реестра в порядке, установленном настоящей частью, в целях созыва и организации проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме не требуется.»*³⁴.

Означает ли это, что инициатор общего собрания, получивший сведения о фамилии, имени, отчестве собственников помещений в многоквартирном доме и использующий эти сведения для оповещения собственников о проведении общего собрания, сразу становится оператором персональных данных? Этот же вопрос относится и к лицам, подсчитывающим голоса собственников помещений по вопросам, поставленным на голосование, на основании письменных решений собственников, которые также содержат эти же сведения о собственниках. Насколько правомерно указывать в документах, регулирующих использование информационных систем для проведения

³⁴ См. часть 3¹ статьи 45 ЖК РФ.

электронных собраний, что администратор общего собрания, не являющийся представителем органов власти или самой информационной системы, считается оператором персональных данных?

По нашему мнению, информационная система для проведения общих собраний, а также администратор общего собрания (если требование законодательства о его определении не будет исключено) должны быть независимы от органов власти. А инициатор общего собрания, лица, подсчитывающие голоса, поданные по вопросам, поставленным на голосование, не должны считаться операторами персональных данных. Такое требование не должно применяться и к администратору общего собрания. При этом может быть установлен запрет на использование полученных сведений на иные цели, кроме проведения общего собрания, и передачу сведений третьим лицам, а также ответственность за нарушение этого требования.

4. Нужно ли общим собранием устанавливать продолжительность голосования в информационной системе?

Инициаторы традиционных очно-заочных или заочных собраний самостоятельно определяют продолжительность заочного голосования. Для этого не требуется никакого предварительного решения общего собрания. Инициатор, зная ситуацию в доме, количество и активность собственников, их занятость и т.д. определяет тот срок, за который, как он считает, проголосует достаточное количество собственников, чтобы собрание имело кворум, а вопросы, поставленные на голосование, получили достаточное количество голосов для принятия решения общим собранием.

Для электронного собрания Жилищный кодекс требует предварительного решения общего собрания об определении продолжительности голосования в информационной системе. Такое решение общего собрания обязательно для инициатора (и администратора) общего собрания.

Ситуация с активностью собственников в многоквартирном доме может меняться. Для изменения продолжительности голосования в информационной

системе понадобится новое решение общего собрания. Поэтому, на наш взгляд, требование законодательства о принятии такого решения общим собранием является еще одним барьером для электронных собраний. При этом не ясно, в чем состоит необходимость такого решения.

До недавнего времени Жилищным кодексом был установлен очень короткий срок для проведения собрания в информационной системе – не менее 3 и не более 5 дней. Это создавало серьезные трудности для обеспечения кворума собрания, если существенная доля собственников продолжает голосовать «на бумаге».

Согласно изменениям, внесенным в Жилищный кодекс Федеральным законом от 25 мая 2020 года № 156-ФЗ, продолжительность голосования по вопросам повестки дня общего собрания с использованием информационной системы теперь должна составлять не менее 7 и не более 60 дней с даты и времени начала проведения голосования в системе³⁵. Поэтому у инициатора электронного собрания потенциально есть возможность варьировать продолжительность голосования в зависимости от конкретной ситуации, если для электронного собрания будет отменено требования о принятии такого решения общим собранием.

Таким образом, на наш взгляд, требования Жилищного кодекса о предварительном решении общего собрания о проведения собрания в информационной системе (и о выборе информационной системы), определении администратора системы, порядке приема им решений собственников, принятых в письменной форме, продолжительности голосования являются излишними. Подобных требований нет для общего собрания в обычных формах, когда все ключевые вопросы решаются инициатором общего собрания, которым в том числе может быть любой из собственников помещений в многоквартирном доме. Необходимость специальных требований о принятии общим собранием предварительных решений для голосования в информационной системе не имеет какого-либо

³⁵ См. часть 8 статьи 47¹ ЖК РФ.

обоснования. Предлагается исключить соответствующие нормы из Жилищного кодекса для устранения законодательных барьеров для проведения голосования собственников помещений в многоквартирных домах в информационных системах.

5. Идентификация лиц, принимающих участие в голосовании на общем собрании с использованием информационной системы

Правом голосования на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, обладают только собственники помещений в данном доме³⁶. Собственник может голосовать как лично, так и через своего представителя. Таким образом, лицо, принимающее участие в голосовании на общем собрании независимо от формы его проведения, должно быть идентифицировано как собственник помещения в данном многоквартирном доме.

Жилищный кодекс содержит только общие требования к сведениям о собственнике, голосующем на общем собрании: *«При проведении общего собрания посредством очного, очно-заочного или заочного голосования в решении собственника по вопросам, поставленным на голосование, которое включается в протокол общего собрания, должны быть указаны:*

- 1) сведения о лице, участвующем в голосовании;*
- 2) сведения о документе, подтверждающем право собственности лица, участвующего в голосовании, на помещение в соответствующем многоквартирном доме³⁷;»³⁸.*

Таким образом, в качестве источника сведений, отражаемых в протоколе общего собрания, о собственнике, принимающем участие в голосовании на общем собрании, Жилищный кодекс называет решение собственника по вопросам, поставленным на голосование. Заранее подготавливаемую форму

³⁶ См. часть 1 статьи 48 ЖК РФ.

³⁷ В настоящее время изменилась система подтверждения государственной регистрации права собственности на помещение в многоквартирном доме: вместо свидетельства о регистрации предоставляется выписка из реестра. Поэтому не все собственники могут указать сведения о документе, подтверждающем право собственности. Но необходимые изменения в Жилищный кодекс не внесены.

³⁸ См. часть 5¹ статьи 48 ЖК РФ.

(бланк) для письменного оформления решения собственника часто называют «бюллетенем для голосования». В такую форму голосующее лицо самостоятельно заносит сведения о себе и свои решения по каждому из вопросов, поставленных на голосование. Необходимо заметить, что решение собственника в письменной форме требуется Жилищным кодексом только для общего собрания в форме заочного и очно-заочного голосования³⁹. Решения собственника на собрании в форме очного голосования (совместного присутствия собственников помещений в данном доме для обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование) могут приниматься в письменной форме, но не обязательно. Для случая, когда голосование не производится в письменной форме, Жилищным кодексом не предусмотрен способ получения сведений о голосующих лицах. На практике чаще всего участники общего собрания вносят сведения о себе в лист регистрации перед началом собрания.

В связи с вышесказанным, необходимо отметить, что Жилищный кодекс не называет реестр собственников помещений в многоквартирном доме, который обязаны вести управляющая организация, правление товарищества собственников жилья, жилищного или жилищно-строительного кооператива, иного специализированного потребительского кооператива⁴⁰, в качестве источника сведений о собственниках, участвующих в общем собрании. Реестр должен предоставляться инициатору общего собрания, по-видимому, для оповещения им всех собственников помещений в многоквартирном доме о созываемом в традиционной форме общем собрании (для использования реестра с этой целью необходимо, чтобы он содержал контактную информацию собственников, но такого требования в Жилищном кодексе нет). В связи с таким назначением реестра представляется неоправданным требование, установленное Минстроем России⁴¹, о включении реестра

³⁹ См. части ч¹ и 4 статьи 48 ЖК РФ.

⁴⁰ См. часть 3¹ статьи 45 ЖК РФ.

⁴¹ См. приказ Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах

собственников помещений в многоквартирном доме в качестве обязательного приложения к протоколу общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. Такое требование является барьером для инициирования общего собрания собственниками помещений, если управляющая организация отказывается предоставить сведения реестра или не располагает актуальной версией реестра. Отсутствие реестра собственников, на наш взгляд, не является препятствием для проведения общего собрания, поскольку наличие кворума может быть установлено путем сопоставления сведений о сумме голосов, принадлежащих участникам общего собрания, и об общем количестве голосов всех собственников помещений в многоквартирном доме (определяемых через площади помещений собственников). Вполне достаточным и более целесообразным представляется требование о включении в протокол общего собрания списка участников общего собрания⁴², формируемого на основании сведений, содержащихся в письменных решениях собственников (и их представителей).

Жилищный кодекс не дает прямого ответа на вопрос, какие именно сведения должен указать о себе в бюллетене голосования собственник помещения в многоквартирном доме. Но в отношении сведений в реестре собственников помещений в многоквартирном доме, который обязаны вести организации, управляющие многоквартирным домом, сказано, что такие сведения должны позволять *«идентифицировать собственников помещений в данном многоквартирном доме (фамилия, имя, отчество (при наличии) собственника помещения в многоквартирном доме, полное наименование и основной государственный регистрационный номер юридического лица, если собственником помещения в многоквартирном доме является юридическое лицо, номер помещения в многоквартирном доме, собственником которого*

в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор» (далее – Требования к оформлению протоколов общих собраний).

⁴² Требования к оформлению протоколов общих собраний (пункт 13) предусматривают только «список присутствующих лиц», который должен также должен содержать подпись собственника помещения в многоквартирном доме либо его представителя. Такое требование может быть выполнено для собрания в очной форме и для очной части собрания в очно-заочной форме, но не для очно-заочного собрания в целом и не для заочного голосования.

является физическое или юридическое лицо), а также сведения о размерах принадлежащих им долей в праве общей собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме.»⁴³.

Таким образом, в качестве сведений о собственнике помещения – физическом лице Жилищный кодекс указывает только фамилию, имя, отчество (при наличии), о собственнике – юридическом лице – полное наименование и основной государственный регистрационный номер юридического лица. Именно такие сведения о собственниках должны быть указаны в «списке присутствующих лиц» в протоколе общего собрания в соответствии с Требованиями к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений⁴⁴. Ни Жилищный кодекс, ни Требования к оформлению протоколов общих собраний не указывают на необходимость приводить какие-то иные сведения о собственнике помещения, в том числе паспортные данные собственников – граждан (в отличие от представителя собственника, сведения о котором должны включать паспортные данные, если представителем является физическое лицо⁴⁵).

Минстрой России разъяснил, что *«к сведениям, позволяющим идентифицировать лицо, принимающее участие в общем собрании собственников помещений, относится в том числе фамилия, имя и отчество собственника помещений, написанные полностью (при наличии). В случае, если при идентификации лица, оформившего решение собственника помещений в многоквартирном доме, имеются неустранимые сомнения в том, какое конкретно лицо заполнило решение (например, при наличии в многоквартирном доме различных помещений, принадлежащих лицам с одинаковыми фамилиями и т.п.), указанное решение допустимо учитывать при подсчете голосов исключительно при наличии дополнительных документов (доказательств), позволяющих однозначно идентифицировать*

⁴³ См. часть 3¹ статьи 45 ЖК РФ.

⁴⁴ Утверждены приказом Минстроя России от 28.01.2019 № 44/пр.

⁴⁵ См. часть 2 статьи 48 ЖК РФ.

лицо, принявшее участие в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме, и помещение, которым указанное лицо владеет.»⁴⁶.

Таким образом, требование о наличии дополнительных документов (сведений) допускается в исключительных случаях, если по фамилии, имени, отчеству невозможно идентифицировать собственника помещения в многоквартирном доме, например, в случае если два физических лица имеют одинаковые фамилию, имя, отчество (полные тезки). Между тем, требования к сведениям, наличие которых позволяет собственнику – физическому лицу голосовать на электронном собрании, организованном в информационной системе проекта «Активный гражданин» в Москве, значительно шире (см. врезку 3).

Врезка 4.

О наличии сведений о собственнике – физическом лице для голосования посредством информационной системы проекта «Активный гражданин»

5.2. Физические лица - собственники помещений в многоквартирном доме принимают участие в общем собрании в форме заочного голосования путем голосования в электронном виде с использованием информационной системы проекта «Активный гражданин» в информационных ресурсах Проекта при одновременном соблюдении следующих условий:

5.2.1. Подтверждено зарегистрированное право собственности физического лица в отношении помещения в соответствующем многоквартирном доме в разделе «Недвижимость» подсистемы «личный кабинет» Портала.

5.2.2. В профиле физического лица в подсистеме «личный кабинет» Портала содержатся сведения о его фамилии, имени, отчестве (при наличии), дате рождения, серии и номере паспорта, СНИЛС.

Правила использования информационной системой проекта «Активный гражданин» при реализации пилотного проекта «Электронный дом»

Можно предположить, что при проведении общего собрания в традиционных формах, в случае необходимости идентификации голосующего лица, дополнительные документы могут быть запрошены при непосредственном обращении к лицу, в отношении которого возникла такая необходимость. На наш взгляд, аналогичным образом может быть настроена и информационная система (в части запроса дополнительных документов), чтобы не возникал барьер для голосования в информационной системе для тех

⁴⁶ Письмо Минстроя России от 05.10.2017 № 35851-ЕС/04 <Об общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме>. Источник: правовая система «Консультант».

собственников, сведения о которых или о праве собственности которых на помещение в доме не в полном объеме содержатся в информационных системах⁴⁷. Между тем, в настоящее время в информационной системе проекта «Активный гражданин» существует запрет на участие в голосовании в электронной форме, если сведения, представленные собственником при голосовании, не соответствуют сведениям, содержащимся в информационных системах (см. врезку 5), при этом система не предлагает желающему проголосовать лицу направить в систему документы, подтверждающие его право голосовать.

Врезка 5.

О проверке сведений, предоставленных собственником, для голосования в системе проекта «Активный гражданин»:

а) при голосовании в электронном виде:

3.28. Сведения, представленные собственником помещения в многоквартирном доме при голосовании, подлежат проверке на соответствие сведениям, содержащимся в государственных информационных системах.

3.29. В случае выявления несоответствия сведений, представленных собственником помещения в многоквартирном доме, сведениям, содержащимся в государственных информационных системах, такой собственник информируется о невозможности его участия в голосовании.

Порядок реализации пилотного проекта «Электронный дом»

б) при голосовании путем передачи решения в письменной форме администратору общего собрания [Департаменту информационных технологий города Москвы]

5.6. При получении документов от лица, желающего проголосовать посредством оформления решения собственника в письменной форме путем его передачи по адресу, указанному в пункте 1.5 Правил (далее - лицо, желающее проголосовать путем личной явки), администратор общего собрания осуществляет следующие действия:

5.6.1. Идентифицирует лицо, желающее проголосовать путем личной явки, посредством ознакомления с документами, удостоверяющими личность и подтверждающими полномочия (если применимо).

5.6.2. Проверяет, в том числе после принятия бланка решения собственника от лица, желающего проголосовать путем личной явки:

5.6.2.1. Наличие документов, подтверждающих полномочия лица, желающего проголосовать путем личной явки (в случае, если в голосовании участвует законный представитель несовершеннолетнего лица - собственника помещения в многоквартирном доме или лица - собственника помещения в многоквартирном доме, признанного в установленном законом порядке недееспособным или ограниченно дееспособным, или представитель юридического лица - собственника помещения в многоквартирном доме).

⁴⁷ Например, право собственности на помещение члена жилищного кооператива, полностью выплатившего свой пай, может быть не зарегистрировано. Так же может быть не зарегистрировано право собственности на помещение, переданное застройщиком участнику долевого строительства многоквартирного дома. Кроме того, паспортные данные собственника, содержащиеся в реестре прав на недвижимое имущество, могут измениться со временем.

5.6.2.2. При необходимости посредством ознакомления документы, подтверждающие зарегистрированное право собственности.

5.8. При отрицательных результатах идентификации лица, желающего проголосовать путем личной явки, и/или проверки соответствующих сведений администратор общего собрания отказывает лицу, желающему проголосовать путем личной явки, в приеме бланка решения.

5.9. Сведения, предоставленные собственниками, представителями собственников помещений в многоквартирном доме в ходе голосования в электронном виде или путем личной явки, подлежат дополнительной проверке на соответствие сведениям, содержащимся в государственных информационных системах.

Правила использования информационной системы проекта «Активный гражданин» при реализации пилотного проекта «Электронный дом»

Складывается впечатление, что Жилищный кодекс, регулирующий вопрос идентификации лиц, участвующих в общем собрании, исходит из презумпции добросовестности участников собрания: лицо, участвующее в голосовании, само указывает сведения о себе и своем отношении к многоквартирному дому (праве собственности на помещение в данном многоквартирном доме), и эти сведения считаются достоверными (законодатель не определил обязанности проверки их достоверности). Такой подход оправдан, поскольку общее собрание – институт принятия решений ограниченным числом лиц, являющихся собственниками помещений в одном конкретном многоквартирном доме. Зачем кому-то, не имеющему отношения к данному многоквартирному дому, участвовать в общем собрании? В идеальном случае, все собственники знают друг друга.

Между тем, в последнее время все больше прослеживается тенденция исходить из презумпции недобросовестности участников общего собрания. Это в том числе отчетливо видно из положений документов, регулирующих электронное голосование в системе проекта «Активный гражданин»: проверка достоверности сведений, указанных собственником, и только после этого допуск к голосованию (см. врезку 5). Возможно, такой подход оправдан, учитывая сложившееся в обществе мнение, что управляющие организации, заинтересованные в определенных решениях общего собрания, фальсифицируют результаты голосования, в том числе путем голосования вместо собственников. Но в Жилищном кодексе отсутствуют полномочия

администратора общего собрания осуществлять идентификацию лица, желающего принять участие в голосовании, так же как и требование о проверке информационной системой соответствия сведений, указанных собственником в его решении, и сведений, содержащихся в информационных системах.

По нашему мнению, если действительно существует необходимость в предварительной идентификации лица до голосования (и не только в информационной системе, но и на общем собрании в традиционной форме), такое требование должно быть установлено Жилищным кодексом, так же как и определение лица, наделенного полномочиями по идентификации.

6. О достоверности итогов голосования в информационной системе

Основным достоинством голосования в информационной системе считается повышение достоверности результатов собрания: электронное голосование исключает возможность искажения результатов собрания путем фальсификации решений собственников⁴⁸. Между тем, после массового проведения электронных общих собраний в Московской области, инициированных управляющими организациями для выполнения «плановых показателей» по проведению таких собраний, НКО Московской области получило много сообщений о фальсификации собраний в информационной системе.

Если бы любой из собственников помещений в доме смог проверить, правильно ли учтены его голоса при подведении итогов голосования в информационной системе, это повысило бы доверие к электронному голосованию. Возможно ли сделать это, например, в информационной системе пилотного проекта «Электронный дом» портала «Активный гражданин» в Москве?

⁴⁸ См. например, <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/news-submoscow/zhiteli-podmoskovya-mogut-provodit-sobraniya-sobstvennikov-elektronnom-formate>. Аналогичная информация размещена на сайтах администраций муниципальных образований Московской области, посвященной Единой информационно-аналитической системе (ЕИАС) ЖКХ Московской области.

Порядок реализации пилотного проекта «Электронный дом»⁴⁹ предусматривает, что в информационной системе после окончания голосования размещаются решения общего собрания по вопросам, поставленным на голосование, автоматически сформированные в форме протокола⁵⁰. Таким образом, для собственников помещений в многоквартирном доме доступен только протокол общего собрания. Но инициатор общего собрания в срок не позднее 5 рабочих дней с даты размещения протокола в информационной системе может получить на бумажном носителе (при личной явке по адресу, указанному в Правилах использования информационной системы проекта «Активный гражданин») протокол общего собрания в форме заочного голосования с приложением решений собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, перечня лиц, принявших участие в голосовании, сообщения о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, а также сопроводительное письмо Департамента информационных технологий города Москвы. Такая возможность, как указано в Порядке реализации пилотного проекта «Электронный дом», позволяет инициатору собрания выполнить требования Жилищного кодекса о представлении протокола общего собрания⁵¹ с приложениями организации, управляющей многоквартирным домом, для последующего направления в орган государственного жилищного надзора⁵².

Считаем нужным отметить, что Порядок реализации пилотного проекта «Электронный дом» не дает возможности инициатору общего собрания получить такое обязательное приложение к протоколу как реестр собственников помещений в многоквартирном доме. Указанным порядком

⁴⁹ Утвержден постановлением Правительства Москвы от 27 февраля 2018 г. № 115-ПП.

⁵⁰ См. пункт 3.30 Порядка реализации пилотного проекта «Электронный дом».

⁵¹ В соответствии с частью 1 статьи 46 ЖК РФ, управляющей организации должны быть представлены подлинники решений собственников и протокола. Вопрос о том, можно ли считать подлинниками решения собственников и протокол общего собрания, распечатанные из информационной системы, законодательством не урегулирован. Также не ясно, нужно ли представлять протокол электронного собрания на бумажном носителе в жилищную инспекцию, если протокол общего собрания даже в традиционной форме может быть направлен через ГИС ЖКХ.

⁵² См. части 1 и 1¹ статьи 46 ЖК РФ.

предусматривается, что в целях проведения общего собрания в форме заочного голосования с использованием информационной системы собственники должны принять решение *«о согласии представления Департаментом информационных технологий города Москвы протокола общего собрания в форме заочного голосования инициатору такого общего собрания без приложения реестра собственников помещений в многоквартирном доме в целях защиты их персональных данных»*⁵³. При проведении первого общего собрания в форме заочного голосования с использованием информационной системы инициатор проведения этого собрания, осуществляющий полномочия администратора общего собрания, *«соглашается с предоставлением Департаментом информационных технологий города Москвы протокола общего собрания в форме заочного голосования инициатору такого общего собрания без приложения реестра собственников помещений в многоквартирном доме в целях защиты их персональных данных»*⁵⁴.

Указанная причина непредоставления инициатору общего собрания реестра собственников помещений в многоквартирном доме, которым располагает информационная система – защита персональных данных собственников, выглядит не очень обоснованной, поскольку инициатор собрания может получить решения собственников помещений и реестр участников голосования, которые также содержат персональные данные собственников.

Таким образом, в настоящее время инициатор общего собрания с использованием информационной системы проекта «Активный гражданин» не может сформировать пакет документов, идентичный пакету документов общего собрания, проведенного в традиционной форме. Остается открытым вопрос, должен ли инициатор общего собрания все же приложить к протоколу реестр собственников, запросив его в организации, управляющей

⁵³ См. подпункт 3.2.4 Порядка реализации пилотного проекта «Электронный дом».

⁵⁴ См. там же, пункт 3.8.

многоквартирным домом, или Жилищная инспекция города Москвы должна принимать протокол общего собрания без одного из обязательных приложений в соответствии с Требованиями к оформлению протоколов общих собраний, установленными Минстроем России.

Может ли инициатор общего собрания, получив на бумажном носителе от Департамента информационных технологий города Москвы указанные выше документы, довести до собственников помещений в многоквартирном доме *«решения, принятые общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, а также итоги голосования»*, как это требуется Жилищным кодексом⁵⁵? Решения, принятые общим собранием – да, поскольку они оформляются в виде протокола общего собрания. А вот в отношении итогов голосования возникают вопросы.

Поскольку никакого разъяснения, что представляют собой «итоги голосования», нет, общая практика состоит в том, что для уведомления собственников о результатах проведенного общего собрания в общедоступных местах в многоквартирном доме размещается только протокол общего собрания. Поскольку в протоколе указывается, каким количеством голосов принято решение по тому или иному вопросу, считается, что требование о доведении до собственников итогов голосования выполняется. Но такие «итоги голосования» не позволяют собственнику проверить, правильно ли учтены его голоса при принятии решения.

На наш взгляд, итоги голосования должны представлять собой сводную таблицу, отражающую количество голосов каждого собственника по каждому вопросу, вынесенному на голосование, поданное за варианты голосования «да», «нет» или «воздержался, как это требует Жилищный кодекс⁵⁶. Именно такая таблица (с указанием номера помещения, но без фамилии, имени, отчества собственников с целью защиты персональных данных) при открытом для собственников доступе позволяет подтвердить достоверность результатов

⁵⁵ См. часть 3 статьи 46 ЖК РФ.

⁵⁶ См. пункт 3 части 5 статьи 48 и часть 6 статьи 47¹ ЖК РФ.

общего собрания. В противном случае такое голосование, по факту, является тайным.

Например, подобным образом были представлены итоги голосования на общем собрании, посвященном принятию решений о проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме в пилотном проекте Института экономики города и Ассоциации владельцев специальных счетов (г. Москва) в 2019 году. Объявление, размещенное рядом со сводной таблицей, сформированной в формате Excel на бумажном носителе, предлагало собственникам помещений проверить, правильно ли учтены их голоса при подведении итогов голосования (см. фото). Ни от кого из участников голосования не поступило претензий к учету голосов.

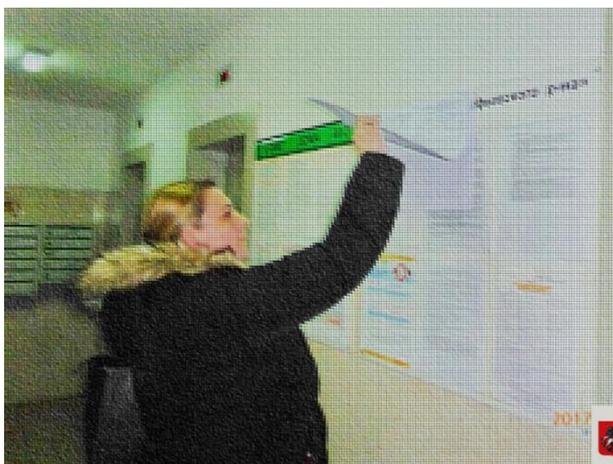


Фото. На доске объявлений в подъезде дома размещена таблица с итогами голосования на общем собрании в форме заочного голосования (г. Москва).
Источник: совет многоквартирного дома.

В настоящее время информационная система проекта «Активный гражданин» не обеспечивает возможность доступа собственников помещений в многоквартирном доме к итогам голосования на электронном собрании в форме сводной таблицы результатов голосования ни путем размещения в системе в качестве приложения к протоколу общего собрания, ни посредством передачи инициатору общего собрания для размещения в общедоступном месте в многоквартирном доме. На наш взгляд, именно с отсутствием доступа к такой информации связаны высказывания представителей собственников на различных мероприятиях, что итоги голосования в информационной системе непрозрачны, поэтому вызывают недоверие со стороны собственников.

На наш взгляд, формирование и предоставление доступа к итогам голосования в информационной системе должно быть общим требованием ко всем информационным системам, которые предлагают сервис по проведению электронных общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах. И обеспечение доступа к итогам голосования, позволяющим каждому собственнику проверить, правильно ли учтены поданные им голоса, необходимо сделать обязательным и для собраний в традиционных формах. Это предотвратит фальсификацию голосований со стороны недобросовестных управляющих организаций и других лиц.

7. Другие барьеры для электронного общего собрания

В качестве других барьеров для проведения электронного голосования можно отметить следующие на примере сервиса «Электронный дом» информационной системы «Активный гражданин» в Москве:

- 1) не все собственники помещений в многоквартирном доме и их представители имеют возможность голосовать в электронной форме.

Голосование только путем личной явки по установленному адресу для взаимодействия с представителем Департамента информационных технологий города Москвы (проверки подтверждающих документов и приема решений по вопросам, поставленным на голосование) определено для:

- юридического лица – собственника помещения в многоквартирном (представителя юридического лица, действующего на основании доверенности, оформленной в соответствии с требованиями Жилищного кодекса);
- законного представителя собственника помещений в многоквартирном доме –несовершеннолетнего лица или лица, признанного в установленном законом порядке недееспособными или ограниченно дееспособными;

- представителя физического лица – собственника помещения в многоквартирном доме⁵⁷;
- 2) единственный на весь многомиллионный город адрес для взаимодействия с представителем Департамента информационных технологий города Москвы (и не очень удачно расположенный для пешей доступности от станций метро): Москва, Центросоюзный пер., д. 13, стр. 3, этаж 2⁵⁸;
 - 3) возможность голосования путем личной явки только в рабочее время: в рабочие дни с 10.00 до 19.00 с перерывом на обед с 13.00 до 14.00⁵⁹.

Указанные выше условия создают неудобства для голосования на электронном собрании для значительного круга лиц и могут быть устранены путем обеспечения приема информационной системой необходимых подтверждающих документов в электронном виде.

Необходимо также отметить, что до размещения сообщения о проведении электронного общего собрания в информационной системе «Активный гражданин» проверяется содержание такого сообщения⁶⁰, в том числе на содержание в повестке дня собрания вопросов, *«которые не являются вопросами, отнесенными в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.»*⁶¹. С одной стороны, Жилищный кодекс действительно определил, что к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме относятся только *«вопросы, отнесенные настоящим Кодексом к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме»*⁶². Считаем, что такое ограничение

⁵⁷ См. подпункты 5.4.1 – 5.4.3 Правил использования информационной системы проекта «Активный гражданин» при реализации пилотного проекта «Электронный дом».

⁵⁸ См. пункт 1.5 Правил использования информационной системы проекта «Активный гражданин» при реализации пилотного проекта «Электронный дом».

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ Не ясно, кто осуществляет проверку – сама система, или оператор системы (Департамент информационных технологий города Москвы), или иное лицо.

⁶¹ См. подпункт 3.18.4 Порядка реализации пилотного проекта «Электронный дом».

⁶² См. пункт 5 части 2 статьи 44 ЖК РФ.

нуждается в изменении, поскольку общее собрание собственников должно иметь полномочия решать любые вопросы, связанные с принадлежащим собственникам общим имуществом в многоквартирном доме. С другой стороны, в соответствии с Жилищным кодексом полномочием осуществлять проверки в отношении решения, принятого общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме (и обращаться в суд с заявлением о признании недействительными решения, принятого общим собранием с нарушением требований Жилищного кодекса) наделены только органы государственного жилищного надзора, органы муниципального жилищного контроля⁶³. Поэтому, на наш взгляд, другие органы и лица не вправе отказывать собственникам в проведении общего собрания по вопросам, которые эти органы или лица сочли не соответствующим требованиям Жилищного кодекса.

8. Неиспользуемые возможности информационной системы: электронное голосование при проведении общего собрания в традиционной форме

В настоящее время использование информационных систем, в том числе в рамках проекта «Электронный дом» в системе «Активный гражданин», для голосования собственников помещений в многоквартирном доме предлагается и реализуется только как общее собрание в системе (схема 1). Иначе говоря, все решения собственников помещений, и тех, кто проголосовал электронным способом, и тех, кто проголосовал «на бумаге», стекаются и обобщаются информационной системой, и в системе автоматически формируется протокол общего собрания. Такая схема имеет значительные преимущества в случае, если подавляющее большинство собственников помещений в доме голосует непосредственно в системе.

В тех случаях, когда значительная часть собственников не может или не хочет голосовать в электронном формате, на наш взгляд, информационная

⁶³ См. часть 12 статьи 20 ЖК РФ.

система могла бы использоваться для голосования частью собственников при проведении общего собрания в традиционных формах (схема 2).



Схема 1 – Использование информационной системы для проведения электронного общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме



Схема 2 – Использование информационной системы для голосования собственников помещений при проведении общего собрания в традиционной форме

При использовании схемы 2 инициатор собрания получает из системы решения проголосовавших в электронной форме собственников помещений, достоверность которых подтверждена системой, и учитывает эти голоса при подведении итогов голосования на общем собрании в традиционной форме. Таким образом, для большинства собственников сохраняется возможность голосовать привычным и удобным способом («на бумаге»), а другие собственники, в том числе не находящиеся по какой-то причине в период проведения общего собрания в многоквартирном доме, также получают хорошую возможность голосовать, используя информационную систему.

Комбинированный способ проведения общего собрания, представленный на схеме 2, может служить переходной формой к преобладающему проведению общих собраний в электронной форме, по мере расширения доступа и навыков пользования информационными системами подавляющим числом граждан в стране.

На наш взгляд, для реализации схемы 2 не должно быть правовых препятствий, поскольку в Жилищном кодексе уже определено, что *«система используется для размещения сообщений о проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, решений, принятых общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, итогов голосования, для хранения протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам повестки дня общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, для размещения электронных образов решений собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, а также для осуществления голосования по вопросам повестки дня общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.»*⁶⁴.

Для реализации электронного голосования части собственников на общем собрании, которое проводится в традиционной форме, необходимо дополнить статью 47¹ Жилищного кодекса соответствующей нормой, определяющей

⁶⁴ См. часть 1 статьи 47¹ ЖК РФ.

порядок передачи решений собственников, проголосовавших в системе, инициатору общего собрания для учета их голосов при подведении итогов голосования и принятия решений общего собрания.

Заключение

Проведенный анализ показал, что существуют законодательные пробелы и барьеры, препятствующие широкой практике проведения общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах с использованием информационных систем.

Для устранения выявленных пробелов и барьеров предлагается внести в Жилищный кодекс Российской Федерации следующие изменения.

1. Исключить требования о принятии общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме решений, связанных с проведением общего собрания с использованием информационных систем – об использовании при проведении общего собрания информационной системы, о лицах, уполномоченных на использование информационной системы (администраторе общего собрания), о порядке приема администратором собрания сообщений о проведении общих собраний собственников помещений в многоквартирном доме, решений собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование, а также о продолжительности голосования (пункты 3.2, 3.3 и 3.4 части 2 статьи 44, часть 2¹ статьи 47¹ ЖК РФ).

2. Определить перечень сведений, указываемых в информационной системе лицом, участвующим в голосовании, а также дополнительных сведений, которые могут быть запрошены у собственника помещения для его идентификации в информационной системе для электронного голосования.

3. Определить требования к информационной системе для голосования собственников помещений в многоквартирном доме по вопросам, поставленным на голосование на общем собрании таких собственников, в том числе информационная система должна обеспечивать:

- предоставление поддержки пользователям (инициатору, участникам голосования) по вопросам использования системы для проведения общего собрания, в том числе возможность получения консультаций у оператора (администратора) системы;
- защиту от фальсификации решений собственников (их представителей), итогов голосования;
- прямое взаимодействие инициатора общего собрания, собственников помещений в многоквартирном доме с информационной системой;
- максимально простую процедуру приема системой сведений, документов, решений, принятых собственниками (их представителями) на бумажном носителе;
- доступ к сводным данным об итогах голосования по вопросам повестки общего собрания по каждому помещению в многоквартирном доме, в том числе инициатору общего собрания для размещения в помещениях в многоквартирном доме, доступных для всех собственников.

4. Определить возможность голосования в информационной системе собственников помещений по вопросам, поставленным на голосование на общем собрании, проводимом в форме очно-заочного и заочного голосования (опросным путем), с последующим направлением инициатору общего собрания решений собственников помещений, подтвержденных информационной системой.

5. В качестве общих требований, связанных с проведением общего собрания в любой форме, определить, что:

- к полномочиям общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме относится принятие решений по вопросам, указанным в Жилищном кодексе, а также иным вопросам, связанным с использованием общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме и условиями проживания в многоквартирном доме, если иное не установлено законом;

- инициатор общего собрания, лица, из числа собственников помещений в многоквартирном доме, подсчитывающие голоса, поданные по вопросам повестки дня общего собрания, не являются операторами персональных данных лиц, участвующих в голосовании. При этом указанные лица вправе использовать персональные данные собственников только для цели организации и проведения общего собрания и не вправе передавать персональные данные собственников третьим лицам. Установить ответственность за нарушение данного требования.