

## Изменение правового статуса товариществ собственников жилья как объединения собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме

**Д.П. Гордеев**

ведущий юрисконсульт направления «Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города» (г. Москва)

Дмитрий Павлович Гордеев, [Gordeev@urbaneconomics.ru](mailto:Gordeev@urbaneconomics.ru)

Одним из важнейших концептуальных положений Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) является предоставление собственникам помещений в многоквартирном доме (далее – МКД) главной роли в осуществлении управления таким домом, принятии всех связанных с этим решений и контроле за их реализацией. Почти за двенадцать лет, прошедших с момента принятия ЖК РФ, эта задача решена лишь частично – собственники помещений так и не стали главными действующими лицами в управлении принадлежащим им общим имуществом.

В настоящее время представляется актуальной задача создания законодательных условий для формирования в Российской Федерации «коллективного собственника» в каждом МКД независимо от реализуемого способа управления домом.

В связи с этим предлагаем рассмотреть следующие основные вопросы:

- почему это необходимо;
- какие проблемы прежде всего необходимо решить;
- как преобразовывать институт «товариществ собственников жилья»;
- какими атрибутами должны обладать сообщества собственников помещений в МКД.

### Существующая ситуация и необходимость принятия мер, способствующих повышению активности собственников помещений в многоквартирных домах

В настоящее время в большинстве МКД на общих собраниях собственников помещений решения, касающиеся вопросов управления, или не принимаются, или принимаются очень редко. Зачастую собственники помещений не знают объем обязательств своей управляющей организации (перечень, периодичность и требуемое качество выполняемых услуг и работ, порядок отчета управляющей организации за выполнение своих обязательств), некоторые собственники даже не знают, какая именно организация управляет их домом.

Для предотвращения ситуации, в которой МКД был бы оставлен без управления, ЖК РФ предусматривались меры, обеспечивающие управление МКД без принятия решений собственниками помещений в них. Это, в частности, отбор управляющей организации на открытом конкурсе, проводимом органом местного самоуправления (далее – ОМС), если собственники помещений в МКД не выбрали или не реализовали способ управления своим домом, и утверждение в этом случае ОМС размера платы за содержание жилого помещения.

Из-за низкой активности собственников помещений в МКД сроки окончания проведения ОМС открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления МКД в случае отсутствия выбора способа управления МКД собственниками помещений переносились с 1 марта 2006 года<sup>1</sup> на 1 января 2007 года<sup>2</sup>, а потом до 1 мая 2008 года<sup>3</sup>. Законодатель таким образом реагировал на ситуацию, когда собственники помещений в МКД не проводили к установленному сроку общие собрания по выбору способа управления МКД. А муниципалитеты, которые как собственники части помещений в МКД имели возможность инициировать общие собрания или оказывать помощь гражданам-собственникам в их проведении, все же предпочитали общим собраниям проведение конкурсов, насаждая аффилированные управляющие организации.

Во многих муниципальных образованиях собственники отстранены от процедуры установления платы за содержание и ремонт жилого помещения. Сегодня практика установления ОМС размера платы за содержание жилого помещения для собственников помещений, «которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом», во многих муниципалитетах выходит за ограничение, согласно которому «размер платы за содержание и ремонт жилого помещения» устанавливается ОМС «по результатам открытого конкурса, проводимого в установленном порядке»<sup>4</sup>. Нередко муниципалитеты устанавливали такую плату огульно для всех МКД в муниципальном образовании.

За многие годы патерналистской подмены муниципалитетами собственников помещений при принятии решений собственники большинства МКД привыкли к тому, что ОМС вместо них принимают решения о размере платы за содержание и ремонт общего имущества в МКД, о выборе, назначении и смене управляющей организации.

Несмотря на возможность создать в МКД товарищество собственников жилья (далее – ТСЖ) в соответствии с Федеральным законом от 15 июня 1996 года № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» (далее – Закон о ТСЖ), собственники помещений делали это неохотно. В 1994–1996 годах прирост ТСЖ в среднем составлял 200 товариществ в год; в 1997–2004 годах – по 1,1 тысячи в год<sup>5</sup>. На момент принятия ЖК РФ (29 декабря 2004 года) только около 4 процентов МКД управлялись ТСЖ, жилищно-строительными и жилищными кооперативами (далее – ЖСК), причем ЖСК, которые создавались еще в советское время, составляли из них около половины. После принятия ЖК РФ товарищества собственников жилья стали создаваться гораздо активнее, темпы роста их количества увеличились (в 2005 и 2006 годах количество ТСЖ увеличилось на 2,5 и 6,2 тысячи соответственно).

Способ управления домами ТСЖ выбирается собственниками помещений намного реже других способов, несмотря на несомненные преимущества, а именно:

- добровольно созданное собственниками помещений товарищество защищает интересы только собственников помещений;

<sup>1</sup> Статья 18 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в первоначальной редакции.

<sup>2</sup> Статья 18 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 184-ФЗ.

<sup>3</sup> Статья 18 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 251-ФЗ.

<sup>4</sup> Пункт 34 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491.

<sup>5</sup> Согласно данным Госкомстата (1996–1999 года), Росстата (2004–2006 года) и Института экономики города (1993–1995 и 2000–2003 годы) к 1996 году были созданы 615 ТСЖ, к 1998 – 3,3 тысячи, к 2002 6,5 тысячи, к 2004 – 9,7 тысячи, к 2005 – 12,2 тысячи, а к 2006 году – 18,5 тысячи ТСЖ.

- товарищество обеспечивает участие всех заинтересованных собственников в принятии совместных решений по управлению общим имуществом в МКД и отвечает перед ними за его надлежащее состояние;
- ни один другой способ управления МКД не позволяет собственникам помещений так эффективно контролировать использование взносов (платежей);
- товарищество защищает интересы собственников перед всеми исполнителями жилищных и коммунальных услуг и контролирует их качество.

Тогда почему в России создано так мало ТСЖ? Очевидно, потому что преимущества товариществ, созданных собственниками организаций, для большинства граждан менее важны, чем усилия, которые нужно затратить, чтобы взять на себя ответственность за все вопросы управления и содержания МКД. Собственники помещений большинства МКД к этому не готовы, не умеют договариваться между собой, не верят в положительный эффект совместной деятельности, являются индивидуалистами. В одних домах отсутствуют лидеры, желающие стать председателем правления ТСЖ, в других – распространены недоверие и подозрительность априори к любому, кто соглашается стать председателем правления ТСЖ. Несмотря на риторику представителей органов публичной власти, существует противодействие (по меньшей мере отсутствие помощи) повышению активности собственников помещений в МКД, и сохраняется локальный монополизм аффилированных управляющих и обслуживающих организаций, отсутствует или подавляется реальная конкуренция, поддерживается малочисленность на рынке высокопрофессиональных управляющих, которые могут быть наняты сообществами собственников. Собственники привыкли ждать помощи от публичной власти в устранении высокой степени износа большей части МКД и низкой энергоэффективности. Кроме того, су-

ществует достаточно много препятствий и сложностей при создании ТСЖ и их деятельности как юридического лица.

Достигнутое за 8 лет применения Закона о ТСЖ низкое значение доли домов, которыми собственники помещений решили управлять, создав такие товарищества, свидетельствует об отсутствии благоприятных законодательных условий для формирования объединений собственников помещений в МКД. В частности, в соответствии с существующим законодательством каждый собственник помещения в МКД, хотя и участвует в общих расходах в соответствии с принадлежащей ему долей в общем имуществе, но делает это абсолютно автономно от других собственников. Собственники помещений в МКД отстранены от гражданско-правовой и административной ответственности за состояние МКД и принимаемые или не принимаемые ими решения по вопросам управления МКД, у собственников помещений отсутствует правовая возможность влиять на соседей-собственников, которые не выполняют свои обязательства. В части 4 статьи 32 Закона о ТСЖ законодатель предпринял попытку установить единую общность собственников помещений в МКД («после организации товарищества все лица, приобретающие помещения в кондоминиуме, становятся членами товарищества немедленно после возникновения у них права собственности на помещение»), но только как опцию при выборе такого способа управления МКД, не решив универсально эту правовую задачу для всех вариантов управления МКД.

Необходимо констатировать, что усилия государства по наведению порядка в сфере управления МКД (в частности, создание системы государственного жилищного надзора, внедрение лицензирования деятельности управляющих организаций) были и остаются малоэффективными. Государство способно лишь временно сгладить отдельные проблемы управления в ограниченном числе МКД, но не может устранить причины нарушений и обеспечить высокий уро-

вень качества во всех МКД. Без участия собственников помещений эту проблему не решить. Причем один-два активных собственника в доме, конечно, могут оказывать позитивное воздействие на управляющую организацию, но, во-первых, такие собственники есть не в каждом доме, а во-вторых, их энтузиазм, силы и время нередко иссякают по прошествии определенного времени (от нескольких месяцев до нескольких лет). Без поддержки соседей-сособственников действия активистов малопродуктивны, поэтому задача создания законодательных условий для формирования сообщества собственников помещений в МКД для совместных действий по управлению своим домом более чем актуальна.

Представляется, что «наступать на грабли» и пытаться нормативно стимулировать создание ТСЖ как юридических лиц непродуктивно. Необходимо создать правовые условия для формирования в каждом МКД в стране «коллективного собственника», установить процедуры и инструменты, позволяющие собственникам делать рациональный заказ необходимых жилищных и коммунальных услуг, оплачивать реально выполненный пакет заказанных и непредвиденных услуг и работ, повысить ответственность собственников по совместным обязательствам, создать системы контроля качества и отчетности контрагентов.

### **Эволюция регулирования института ТСЖ в российском законодательстве**

История создания законодательных условий для создания объединений собственников помещений в МКД начинается еще до принятия Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Первоначально в Указе Президента Российской Федерации от 23 декабря 1993 года № 2275 «Об утверждении Временного положения о кондоминиуме» устанавливалось, что кондоминиум является объедине-

нием собственников в едином комплексе недвижимого имущества, в границах которого каждому из них принадлежат «в жилых домах жилые (квартиры, комнаты) и/или нежилые помещения, а также другое недвижимое имущество, непосредственно связанное с жилым домом, являющееся общей собственностью домовладельцев и следующее судьбе права домовладельца на жилое и/или нежилое помещение». При этом «домовладельцы в кондоминиуме составляют товарищество домовладельцев». Несмотря на то, что участие в товариществе возникает в силу наличия статуса собственника помещения в ТСЖ, домовладельцы назывались членами товарищества. Товарищество создавалось как некоммерческая организация. Временное положение предусматривало необходимость принятия устава товарищества, который должен отвечать требованиям типового устава товарищества домовладельцев и подписываться «не менее чем двумя домовладельцами». Согласно Указу товарищество обеспечивает согласие домовладельцев о порядке реализации ими своих прав по владению, пользованию и распоряжению общей собственностью. Многие положения названного Указа легли в основу Закона о ТСЖ.

В первой части ГК РФ (задолго до принятия ЖК РФ)<sup>6</sup> были установлены обязанность собственника нести бремя содержания принадлежащего ему имущества (ст. 210), обладание собственником квартиры в МКД наряду с принадлежащим ему помещением, занимаемым под квартиру, также долей в праве собственности на общее имущество дома (ст. 289), состав, признаки и правовой режим общего имущества в многоквартирном доме (ст. 290), возможность образования собственниками квартир товарищества собственников квартир (жилья) для обеспечения эксплуатации МКД, пользования квартирами и их общим имуществом и отнесение ТСЖ к некоммерческим организациям, создаваемым и

<sup>6</sup> ГК РФ вступил в силу с 1 января 1995 года, а ЖК РФ – с 1 марта 2005 года.

действующим в соответствии с законом о товариществах собственников жилья. В то время собственники нежилых помещений не могли участвовать в создании ТСЖ. То есть о едином статусе собственников помещений в МКД говорить было нельзя. Но основы объединения собственников помещений в многоквартирном доме были заложены.

В дальнейшем регулирование создания ТСЖ осуществлялось Законом о ТСЖ, принятым на смену Указа Президента Российской Федерации № 2275. Нужно отметить, что, несмотря на название, Закон о ТСЖ регулировал не только вопросы создания и деятельности ТСЖ, а практически все отношения по управлению МКД. Согласно Закону о ТСЖ концепция таких товариществ заключалась в следующем:

- ТСЖ – юридическое лицо, некоммерческая организация, самостоятельная организационно-правовая форма, предусмотренная статьей 291 ГК РФ и Законом о ТСЖ;
- ТСЖ управляет МКД в случае выбора такого способа управления и создания товарищества. Если домовладельцы (собственники помещений в МКД) не выбрали способ управления МКД, то товарищество не создается;
- обязательность членства в ТСЖ домовладельцев (собственников помещений в МКД) в случае выбора такого способа управления и создания товарищества (это принципиальное положение действовало два года);
- высшим органом управления товарищества является общее собрание членов ТСЖ, которое по составу участников первоначально практически совпадало с общим собранием домовладельцев. При этом решение по некоторым вопросам (в частности, выбор способа управления кондоминиумом, принятие устава товарищества в случае выбора способа управления МКД, передача в пользование объектов общего имущества) было отнесе-

но к компетенции общего собрания домовладельцев;

- правление ТСЖ руководит текущей деятельностью товарищества и подотчетно общему собранию его членов;
- возможно создание ТСЖ домовладельцами в одном МКД, в части МКД (при определенных условиях) и в нескольких МКД (при определенных условиях).

Эта концепция была существенно изменена постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 1998 года № 10-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска» (далее – Постановление № 10-П), который признал не соответствующим Конституции Российской Федерации принудительное членство в ТСЖ, несмотря на решение большинства собственников помещений объединиться в товарищество. В результате принципиальное положение Закона о ТСЖ об обязательном членстве в ТСЖ прекратило действовать, несмотря на то, что законодатель не вносил изменения в этот закон.

Одновременно со вступлением в силу ЖК РФ утратили силу положения Закона о ТСЖ, исчезло понятие «кондоминиум», вместо которого стало использоваться понятие «общее имущество в многоквартирном доме». Сохраняя преемственность базовым положениям Закона о ТСЖ, новый раздел VI ЖК РФ развил эти положения с учетом практики применения Закона о ТСЖ.

В первоначальной редакции ЖК РФ концепция института товариществ собственников жилья состояла в следующем:

- ТСЖ – юридическое лицо, некоммерческая организация, самостоятельная организационно-правовая форма, предусмотренная статьей 291 ГК РФ и Законом о ТСЖ;

- ТСЖ управляет МКД в случае выбора такого способа управления и создания товарищества. Если собственники помещений в МКД не выбрали способ управления МКД, то товарищество не создается;
- добровольность членства собственников помещений в ТСЖ в случае выбора такого способа управления и создания товарищества, свободное приобретение и прекращение членства в ТСЖ на основании одностороннего заявления (этот подход учитывал правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в Постановлении № 10-П, но не учитывал международный опыт, что породило возникновение ряда других проблем);
- членам ТСЖ должно принадлежать более 50 процентов голосов (долей в общем имуществе);
- высшим органом управления товариществом является общее собрание членов ТСЖ, которое по составу участников не совпадает с общим собранием домовладельцев. Решение по части вопросов управления МКД отнесено к компетенции общего собрания собственников помещений в МКД;
- правление ТСЖ руководит текущей его деятельностью и подотчетно общему собранию членов ТСЖ;
- возможно создание ТСЖ собственниками помещений в одном МКД, в МКД-новостройке<sup>7</sup> и в нескольких МКД (при определенных условиях).

За время, прошедшее с момента принятия ЖК РФ, концепция ТСЖ несколько изменилась в связи с существенными из-

менениями российского гражданского законодательства в соответствии с Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации от 7 октября 2009 года<sup>8</sup>.

Очередным этапом реформирования гражданского законодательства было изменение положений ГК РФ о юридических лицах (Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»; далее – Закон № 99-ФЗ). Изменения были направлены на упрощение и унификацию правового статуса юридических лиц, повышение роли ГК РФ в регулировании отношений по созданию, реорганизации и ликвидации юридических лиц, усилению имущественной ответственности их органов, защиту прав участников любых корпораций, а не только хозяйственных обществ. В частности, поправками было установлено, что к товариществам собственников недвижимости (далее – ТСН) относятся в том числе товарищества собственников жилья (подп. 4 п. 3 ст. 50 ГК РФ). При этом в соответствии с положениями Закона № 99-ФЗ нормы ГК РФ получили приоритет над специальными нормами ЖК РФ. Потребовалось принятие дополнительных изменений<sup>9</sup>, чтобы восстановить подход, в соответствии с которым отношения по созданию и деятельности ТСЖ регулируются гражданско-правовыми нормами жилищного законодательства. Согласно действующим в настоящее время редакциям ГК РФ и ЖК РФ основные положения концепции института ТСЖ сводятся к следующему:

- ТСЖ – в соответствии с ГК РФ и ЖК РФ юридическое лицо, корпора-

<sup>7</sup> Федеральным законом от 4 июня 2011 года № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 139 ЖК РФ признана утратившей силу с 17 июня 2011 года.

<sup>8</sup> Концепция подготовлена на основании Указа Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации».

<sup>9</sup> Статья 7 Федерального закона от 31 января 2016 года № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

тивная некоммерческая организация, вид организационно-правовой формы – ТСН<sup>10</sup>;

- добровольность членства собственников помещений в ТСЖ в случае выбора такого способа управления и создания товарищества, свободное приобретение и прекращение членства в ТСЖ на основании одностороннего заявления;
- ТСЖ управляет МКД параллельно с общим собранием собственников помещений в МКД;
- правление ТСЖ руководит текущей его деятельностью и подотчетно общему собранию его членов;
- возможны ТСЖ на один дом или на несколько МКД (при определенных условиях).

Таким образом, «коллективный собственник» помещений в МКД в виде ТСЖ предусматривался законодательством Российской Федерации только как опция. При способах управления МКД управляющей организацией и непосредственно собственниками помещений в таком доме о «коллективном собственнике» помещений в МКД говорить нельзя. Более подробно об этом будет сказано далее.

### **Законодательное содействие управлению МКД собственниками помещений после принятия ЖК РФ**

Законодательная попытка способствовать созданию ТСЖ была предпринята Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Закон № 185-ФЗ),

в котором в качестве одного из условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд ЖКХ) требовалось принятие в регионах и муниципалитетах нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов, предусматривающих формирование благоприятных условий для образования и деятельности ТСЖ, а также наличия ТСЖ не менее чем в 5 процентах МКД, расположенных на территории муниципальных образований, претендующих на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда ЖКХ, увеличение доли домов, в которых созданы ТСЖ, до 1 января 2010 года не менее чем до 10 процентов, а до 1 января 2011 года – не менее чем до 20 процентов (п. 3 ч. 1 ст. 14 Закона № 185-ФЗ в первоначальной редакции).

На практике в погоне за выполнением этих показателей любой ценой представители органов государственной власти и ОМС вынуждали собственников помещений в МКД соглашаться ставить свои подписи в протоколах общих собраний о создании ТСЖ, инициировали создание ТСЖ, объединяющих десятки и даже сотни МКД. Многие товарищества, созданные в период действия такого условия Закона № 185-ФЗ, управляли домами номинально – члены и председатель правления таких ТСЖ не выполняли свои обязанности, годовые сметы доходов и расходов на собраниях членов ТСЖ не принимались, членские взносы на банковский счет товарищества не вносились. Такие товарищества получили точно отражающее их суть название – «ТСЖ с нулевыми балансами». Эти фиктивные ТСЖ

<sup>10</sup> В работе [13] В.Н. Литовкин пишет, что «системные изменения ГК РФ, в силу которых ТСЖ было включено в товарищество собственников недвижимости (ТСН), восстановили прежнее положение (1996 г.), когда нормы закона о ТСЖ подлежали применению к деятельности жилищно-бытовых кооперативов, где полностью выплачены паенакопления, которые на тот период оценивались законом как некоммерческие организации того же типа, что и ТСЖ, что соответствовало общей структуре собственности этих организаций. Теперь определена граница регулирования: ТСЖ – предмет регулирования жилищного законодательства, другие товарищества недвижимости – гражданского законодательства. При этом ТСН не ограничено пообъектно и могут быть товариществами собственников нежилых помещений – канцелярских, торговых, учебных, складских и т. п.» (цитируется по первоисточнику).

существуют только на бумаге, как «мертвые души», никакой пользы не приносят, поэтому собственникам не нужны.

Ввиду явного невыполнения первоначально продекларированных условий с 2011 года 20-процентный порог из Закона № 185-ФЗ был исключен<sup>11</sup>, а с 30 июня 2014 года все условия о необходимом количестве ТСЖ в регионах и муниципалитетах, получающих финансовую поддержку от Фонда ЖКХ, утратили силу<sup>12</sup>.

По статистическим данным за 2015 год, в Российской Федерации ТСЖ, жилищно-строительные и жилищные кооперативы управляют 113 164 многоквартирными домами<sup>13</sup> (10,82 процента от всех МКД). При этом ТСЖ управляют 54 349 МКД. То есть за десять лет со дня вступления в действие ЖК РФ количество МКД, которыми управляют ТСЖ, увеличилось чуть больше, чем в 2 раза. В большинстве случаев это обусловлено административными стараниями формально выполнить условия получения регионами и муниципалитетами финансовой поддержки в соответствии с положениями Закона № 185-ФЗ при безразличии к качественному изменению мотивации собственников помещений в МКД объединяться для совместного управления своими домами. В настоящее время почти в 90 процентах МКД отсутствуют ТСЖ и ЖСК.

Таким образом, попытка законодательного, по сути административного, содействия созданию ТСЖ, предпринятая в Законе № 185-ФЗ, не привела к существенному увеличению количества ТСЖ в общем количестве МКД и качественному изменению взаимоотношений собственников по общим вопросам. Это является следствием искажения метода экономической мотивации к созданию ТСЖ (не согласитесь создать ТСЖ – ваш дом не будет включен в регио-

нальную программу капитального ремонта и не получит бюджетной поддержки) и демонстрацией пренебрежения региональных и местных администраций к волеизъявлению граждан (люди знали о том, что нужно принимать осознанные решения о создании ТСЖ на общих собраниях, но видели, что протоколы таких собраний фальсифицировались управляющими организациями по указанию органов публичной власти).

Из этого можно сделать вывод о том, что для сплочения собственников помещений в МКД, повышения их активности в сфере управления такими домами, создания «коллективного собственника» необходимо использовать другие решения.

### **Проблемы действующей концепции управления МКД и института ТСЖ**

Первой проблемой является непостоянство состава членов ТСЖ. После принятия Конституционным Судом Российской Федерации Постановления № 10-П законодатель в ЖК РФ закрепил добровольность членства собственников помещений в ТСЖ. Такое членство возникает на основании заявления собственника помещения, которое не нуждается в утверждении и согласовании. Это единоличное решение собственника помещения. Но наряду с положительными сторонами такого решения есть и отрицательные. Так, любой собственник помещения, не являющийся членом ТСЖ, имеет легальное право до проведения общего собрания членов ТСЖ написать заявление о вступлении в товарищество и, став членом ТСЖ, может участвовать в таком собрании, принятии решений, а после общего собрания – написать заявление о выходе из членов ТСЖ. Хотя на практике такие ситуации бывают редко, необходимо признать нор-

<sup>11</sup> Пункт 3 части 1 статьи 14 Закона № 185-ФЗ в редакции Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 441-ФЗ.

<sup>12</sup> Пункт 2 статьи 6 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 200-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>13</sup> Форма федеральной статистической отчетности «Сведения о структурных преобразованиях и организационных мероприятиях в сфере жилищно-коммунального хозяйства (22-ЖКХ (реформа) за 2015 год».



мативный дефект, создающий предпосылки для непостоянства состава членов ТСЖ.

Согласно части 2 статьи 141 ЖК РФ «общее собрание собственников помещений в МКД обязано принять решение о ликвидации ТСЖ в случае, если члены товарищества не обладают более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме». Иначе говоря, если после выхода из состава членов ТСЖ очередного собственника помещения оставшимся членам ТСЖ будет принадлежать менее половины голосов от общего числа голосов собственников помещений в ТСЖ, то у общего собрания собственников помещений в МКД возникает обязанность принять решение о ликвидации товарищества. Законодательная конструкция, при которой ставится под сомнение волеизъявление большого количества собственников помещений (обладающих, например, 49 процентами голосов) от решения одного собственника помещения (который обладает, например, 1,5 процента голосов) нерациональна, однако именно так сегодня осуществляется законодательное регулирование в этой части деятельности ТСЖ. Введение какого-либо запрета или ограничения в отношении написания заявлений о членстве в ТСЖ – тупиковый путь.

Таким образом, «плавающий» состав членов ТСЖ, зависимость существования ТСЖ как организации, созданной собственниками помещений в МКД, от волеизъявления одного или нескольких собственников лишает ТСЖ стабильности существования и деятельности, значительно снижает возможность такой организации участвовать в гражданско-правовых отношениях. Это влечет необходимость принятия мер, направленных на исправление указанной проблемы.

Вторая проблема, как следствие добровольности членства в ТСЖ, состоит в том, что собственники имеют различные права

принимать решения по управлению домом и пользованию общим имуществом. В зависимости от членства в ТСЖ часть собственников помещений в МКД, хотя и добровольно, но лишена возможности участвовать в управлении МКД. Одни собственники помещений не вступают в ТСЖ «по инерции», не испытывая острой потребности объединяться с соседями, проявлять активность, другие, понимая законодательную добровольность членства в ТСЖ, сознательно не хотят быть членами товарищества, поскольку, например, имеют предубеждение к этому способу управления МКД, недоверие к членам правления ТСЖ или желают сократить свои затраты на управление, содержание и ремонт общего имущества в МКД.

Рассмотрим проявление отличий в правовом статусе собственников помещений в МКД, являющихся и не являющихся членами ТСЖ, на примере выполнения обязанности нести бремя содержания общего имущества в МКД. Как известно, собственники помещений в таком доме в зависимости от членства в ТСЖ имеют различные основания несения расходов на содержание общего имущества дома:

- члены ТСЖ обязаны вносить членские взносы;
- собственники, не являющиеся членами ТСЖ, обязаны вносить плату по возмездному договору с ТСЖ. Причем определенная часть таких собственников нередко сознательно игнорирует заключение таких договоров, выражает нежелание нести расходы на вознаграждение членам и председателю правления ТСЖ и другие управленческие статьи принятой товариществом сметы доходов и расходов на год.

Несмотря на то, что существуют положения ГК РФ и ЖК РФ о несении собственниками помещений в МКД бремени содержания общего имущества в МКД<sup>14</sup> и о том, что

<sup>14</sup> См. статьи 210, 289 и 290 ГК РФ; часть 3 статьи 30, часть 1 статьи 39 ЖК РФ.

«доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в таком доме, определяется долей в праве общей собственности на общее имущество в таком доме указанного собственника»<sup>15</sup>, возникновение обязательств на основании отношений членства и на основании возмездного гражданско-правового договора порождают неравенство при защите прав собственников. Так, собственник, не являющийся членом ТСЖ, может предъявлять требования ТСЖ на основании законодательства о защите прав потребителей. Это стимулирует не вступать в члены ТСЖ, что порождает неравенство правового статуса собственников помещений в одном МКД. Представляется, что такое неравенство необходимо устранить.

На практике многие собственники помещений в ТСЖ не хотят вступать в члены ТСЖ, чтобы, например, не нести «дополнительные» расходы на управленческие затраты, такие как вознаграждение членам правления и председателю ТСЖ, расходы на проведение годового аудита, формирование резервного фонда ТСЖ, формально обосновывая это тем, что такие расходы должны нести только члены ТСЖ. На самом деле созданная в соответствии с нормами ЖК РФ организация обязана осуществлять совместное управление общим имуществом в многоквартирном доме. Для этого предназначены и все без исключения средства на управленческие расходы. Но надуманное нормативное разделение собственников помещений в многоквартирном доме на являющихся и не являющихся членами ТСЖ мешает собственникам помещений в МКД нести общие расходы по общим правилам. Это обуславливает ситуацию, когда объединение собственников помещений в МКД становится для части собственников помещений не партнером в решении совместных вопросов, связанных с управлением общим имуществом в МКД, а контр-

агентом. В свою очередь, это оказывает серьезное влияние на тональность взаимодействия собственников и товарищества, порождает ожидание того, что активная часть собственников, объединившихся в ТСЖ, обеспечит комфортное проживание в доме и надлежащее состояние общего имущества для всех, в том числе пассивных, собственников. Такое предначертанное нормами федерального закона размежевание собственников помещений в МКД препятствует сплочению коллектива собственников для решения общих проблем по договору управления МКД. Указанные недостатки жилищного законодательства нуждаются в исправлении.

Помимо этого, в настоящее время из-за неоднородного статуса собственников помещений в МКД возникает наложение компетенций двух общих собраний – собственников помещений и членов ТСЖ. Оба собрания являются органами управления МКД: общее собрание членов ТСЖ осуществляет текущее управление МКД как высший орган управления товариществом, а общее собрание собственников помещений в МКД номинально (ч. 1 ст. 44 ЖК РФ). Их различная компетенция установлена статьями 44 и 145 ЖК РФ. Большая часть полномочий принадлежит общему собранию членов ТСЖ. Однако только общее собрание собственников помещений в МКД может принять решение об открытии специального счета, о размере взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД.

Поскольку в большинстве случаев в общих собраниях собственников помещений и членов ТСЖ принимают участие одни и те же собственники помещений в МКД, такое надуманное разделение компетенции и нагромождение двух общих собраний как двух органов управления домом представляется нелогичным и должно быть устранено.

Третий недостаток – слабая проработанность конструкции института ТСЖ – про-

<sup>15</sup> Часть 2 статьи 39 ЖК РФ.

является в системной ненадежности ТСЖ как хозяйственного партнера. Эта ненадежность имеет не субъективные свойства, связанные с личностями членов и председателя правления ТСЖ, а с объективными особенностями законодательного регулирования деятельности ТСЖ. Мы уже упоминали в качестве недостатка добровольность членства собственников помещений в ТСЖ, что позволяет легально ликвидировать товарищество посредством написания заявлений о выходе из числа его членов.

Согласно частям 1 и 3 статьи 143 ЖК РФ членство в товариществе собственников жилья возникает и прекращается у собственника помещения в многоквартирном доме на основании заявления о вступлении в ТСЖ или о выходе из его членов. А при сокращении количества голосов, принадлежащих членам ТСЖ, ниже установленного уровня общее собрание собственников помещений в МКД обязано принять решение о ликвидации товарищества (ч. 2 ст. 141 ЖК РФ). Таким образом, ТСЖ имеет заложенную в законодательстве возможность до полного выполнения товариществом своих обязательств перед контрагентами быть легально ликвидированным.

Кроме этого, в части 6 статьи 135 ЖК РФ установлено, что «товарищество собственников жилья отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Товарищество собственников жилья не отвечает по обязательствам членов товарищества. Члены товарищества собственников жилья *не отвечают* по обязательствам товарищества» (курсивным шрифтом выделено мной. – Д.Г.).

Возможность ликвидации ТСЖ, которое не возвратило полностью кредит на проведение капитального ремонта общего имущества в МКД, и отсутствие ответственности членов ТСЖ по обязательствам товарищества привели к отсутствию на практике случаев кредитования капитального ремонта. Другое обеспечение возврата кредитов у ТСЖ отсутствует. Как правило, в ТСЖ нет собственного ликвидного имуще-

ства, а если есть, то это чаще всего мебель и оргтехника. Из-за этого товарищества не могут получать кредиты на капитальный ремонт общего имущества в МКД. Это подтверждается повсеместным отсутствием такой практики. Причина – дефектное регулирование нормами ГК РФ и ЖК РФ деятельности ТСЖ. Для того чтобы сделать ТСЖ надежным участником гражданско-правовых отношений, необходимо устранить неустойчивость субъектного состава объединения собственников помещений в МКД и изменить подход к имущественной ответственности участника такого объединения (каждого собственника помещения в МКД, а не только члена ТСЖ в сегодняшнем понимании) за выполнение обязательств по несению общих расходов.

Из-за того, что в настоящее время создание ТСЖ как юридического лица является одним из способов управления МКД, сообщество собственников помещений в МКД при отсутствии ТСЖ как юридического лица не имеет возможности консолидированным образом оплачивать общие расходы на содержание и текущий ремонт общего имущества в МКД. Собственники помещений в МКД, не имея «общего кошелька», не могут контролировать расходование своих средств, не заинтересованы вкладывать средства в общее имущество, поскольку не уверены в их целевом и эффективном использовании. Это проявляется, например, в том, что собственники помещений в МКД, в котором отсутствует ТСЖ, не могут совместно оплачивать услуги специалиста, нанимаемого для контроля качества выполнения управляющей организацией своих обязательств по договору управления МКД. Делать это при помощи той же управляющей организации нерационально, так как управляющая организация должна иметь для этого правовое основание. При этом у управляющей организации и у нанимаемого собственниками помещений в МКД специалиста существует конфликт интересов (один контролирует другого). При этом нанимаемый собственниками специалист не

должен быть зависимым от управляющей организации. Такой специалист нанимается в интересах сообщества собственников помещений в МКД.

Другой пример. Недавнее изменение, внесенное в статью 161<sup>1</sup> ЖК РФ, позволившее общему собранию собственников помещений в МКД принять решение о выплате вознаграждения членам и председателю совета МКД (см ч. 8<sup>1</sup> ст. 161<sup>1</sup> ЖК РФ) сегодня в большинстве случаев может быть реализовано с использованием банковского счета агента или комиссионера. Агент или комиссионер также должен быть избран на общем собрании собственников помещений, на котором, помимо этого, должны быть утверждены и условия договора с ним. Специального регулирования в жилищном законодательстве на этот счет нет (в частности, является ли решение общего собрания по этому вопросу правомерным и обязательным для собственников, которые не участвовали в собрании или голосовали «против»). В случае если агентом или комиссионером, через которого осуществляется сбор средств для выплаты вознаграждения и производится выплата, является управляющая организация, то члены и председатель совета МКД становятся в определенной степени зависимыми от управляющей организации.

При наличии в жилищном законодательстве положений об общем счете дома, на который собственники могли бы перечислять общие платежи за жилищные и коммунальные услуги, и с которого могли бы оплачивать общие расходы при любом способе управления МКД, в рассмотренных нами случаях можно было бы осуществлять такие платежи, не испытывая потребности в привлечении управляющей организации как лица, которого привлекаемый специалист или совет МКД должны контролировать. Пожалуй, важнее иметь общий счет дома для того, чтобы с него совместно осуществлять оплату услуг и работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме после их провер-

ки и составления соответствующего акта. Сегодня законодательством предусмотрено разрозненное внесение платы за жилое помещение отдельными собственниками помещений в МКД. При этом большинство таких собственников не имеют каких-либо сведений, выполнены ли все оплачиваемые услуги и работы, с каким качеством они выполнены, в положенный срок или с просрочкой и т. п. Общий счет дома необходим и для оплаты общих расходов на коммунальные услуги. При наличии общего счета дома у собственников помещений в МКД появилась бы мотивация для более четкого взаимодействия с управляющей, подрядными и ресурсоснабжающими организациями и для добросовестного выполнения своих платежных обязательств. В конечном итоге такой счет является необходимым элементом единства сообщества собственников помещений в МКД и его правового статуса. Предложения по правовому регулированию такого счета изложены далее.

В соответствии с существующим законодательством ТСЖ как юридическое лицо не адекватно коллективу собственников помещений в МКД. В настоящее время идея коллективного собственника общего имущества в МКД не нашла адекватного отражения ни в гражданском, ни в жилищном законодательстве Российской Федерации. И при таком способе управления МКД, как ТСЖ, и при других способах управления МКД собственники помещений не несут ответственность за состояние общего имущества в МКД. Эта ответственность переложена или на управляющие организации, или на ТСЖ, за результаты деятельности которых собственники помещений не отвечают. Несмотря на то, что общее имущество в МКД находится в общей долевой собственности собственников помещений в МКД, у собственников помещений в таком доме не возникают *совместные* обязательства в отношении общего имущества – каждый собственник помещения отвечает только за себя, и эта ответственность ограничена только внесением платы за содержание

жилого помещения. Это результат неоправданно узкого законодательного определения правового статуса ТСЖ. Из-за этого коллектив собственников не имеет:

1) возможности формировать общие денежные средства для оплаты общих расходов на содержание общего имущества в МКД;

2) механизмов защиты общих интересов и воздействия на недобросовестных собственников (требовать полной и правомерной оплаты общих расходов и применения определенных мер воздействия к должникам-соседям) и на недобросовестных управляющих (возможность неоплаты при неоказании услуг, невыполнении работ);

3) возможности созыва общих собраний и принятия собственниками помещений в МКД общих решений из-за неоправданно сложного регулирования и высоких временных, интеллектуальных и материальных затрат.

Представляется, что рассмотренные проблемы являются следствием отсутствия института коллективного собственника. Это препятствует взаимодействию собственников с целью улучшения состояния многоквартирных домов, подавляет инициативу собственников помещений в МКД. В конечном итоге культивирование такого разобщения собственников помещений в МКД на руку недобросовестным управляющим организациям и отдельным недобросовестным председателям правлений ТСЖ. В результате ТСЖ воспринимается как некоммерческая управляющая организация, членами которой является часть собственников помещений в МКД, а такое товарищество должно быть «юридической оболочкой» коллектива, объединяющего всех собственников помещений в МКД (в случае принятия собственниками решения о создании юридического лица). Сообщество собственников помещений в МКД должно существовать не как организация, основанная на членстве (каковым ТСЖ является сегодня). В связи с этим возникает острая

необходимость изменения существующего правового статуса института ТСЖ (объединение, ассоциация, сообщество, товарищество – в более широком смысле, не путать с ТСЖ как юридическим лицом) всех без исключения собственников помещений в МКД. Подходы к решению этой задачи излагаются далее.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Жилищный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ.

2. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ.

3. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ : в редакциях федеральных законов от 26 декабря 2005 года № 184-ФЗ и от 29 декабря 2006 года № 251-ФЗ.

4. Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность : постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491.

5. О товариществах собственников жилья : Федеральный закон от 15 июня 1996 года № 72-ФЗ.

6. Об утверждении Временного положения о кондоминиуме : Указ Президента Российской Федерации от 23 декабря 1993 года № 2275.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ.

8. По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня

1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 1998 года № 10-П.

9. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» : Федеральный закон от 4 июня 2011 года № 123-ФЗ.

10. О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 1108.

11. О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ.

12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 31 января 2016 года № 7-ФЗ.

13. *Нарышкин С. Е., Хабриева Т. Я., Абрамова А. И.* [и др.]. Научные концепции развития российского законодательства : монография / отв. ред. академик РАН, д. ю. н., проф. Т. Я. Хабриева, д. ю. н., проф. Ю. А. Тихомиров. 7-е изд. доп. и перераб. М. : Юриспруденция, 2015. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

14. О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства : Федеральный закон от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ.

15. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» : Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 200-ФЗ.

16. Об утверждении статистического инструментария для организации Минстроем России федерального статистического наблюдения за ходом реформы в жилищно-коммунальной сфере : приказ Федеральной службы государственной статистики от 10 июля 2015 года № 305.

*Окончание в следующем номере журнала.*

\* \* \*

*Продолжение. Начало на с. 40*

- специалист департамента имущественного комплекса (отдел контроля за распоряжением имущества государственной корпорации «Росатом») *Ирина Тесакова*.

В своей презентации *Вадим Смоляков* рассказал об особенностях рассмотрения Росимуществом отчетов об оценке по различным направлениям. Доклад *Сергея Сухецкого* был посвящен оценке бизнеса в текущих реалиях М & А. Эксперт дал определение distress активов (с примером оценки через внешнюю синергию), представил на рассмотрение типовые ситуации в оценке производственных активов по commodities.

Во второй сессии, которая проходила под руководством директора департамента оценки Группы компаний SRG MRICS *Эдуарда Данилова*, свои доклады представили:

- начальник Управления по работе с залогами ПАО «МТС-Банк» *Аркадий Орлов*;
- управляющий директор Внешэкономбанка (дирекция природных ресурсов и строительства, департамент природных ресурсов, управление переработки сырьевых ресурсов и экологии) *Дмитрий Тихомиров*;
- руководитель рабочей группы по разработке методических рекомендаций по оценке для целей залога земель под сельскохозяйственными угодьями Комитета АРБ по оценочной деятельности *Галина Горшенина*;
- директор направления «Финансовый консалтинг» Группы компаний SRG *Екатерина Григорьева*.

Участники дискуссии высказали свои соображения о совершенствовании методологии оценки бизнес-объектов, путях повышения качества экспертизы отчетов об оценке и финансовых моделей в проектном финансировании, рассказали об основных ценообразующих факторах оценки сельскохозяйственных угодий для целей залога. *Екатерина Григорьева* обсуждала важную тему – реструктуризация кредиторской задолженности. Она предложила ключевые рекомендации по разработке методики анализа рисков предприятия, способствующей эффективному проведению процесса реструктуризации.

*Окончание на с. 105*