КонсультантПлюс
надежная правовая поддержка

Документ предоставлен КонсультантПлюс
Дата сохранения: 01.06.2020

Статья: Роль ТСЖ и ЖСК в свете новаций законодательства
(Топоров Д.А.)
("Семейное и жилищное право", 2020, N 3)

РОЛЬ ТОВАРИЩЕСТВ СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ И ЖИЛИЩНЫХ КООПЕРАТИВОВ В СВЕТЕ НОВАЦИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Д.А. ТОПОРОВ

Топоров Дмитрий Андреевич, доцент кафедры гражданского права Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), кандидат юридических наук.

Актуальность темы исследования определяется значимостью сферы жилищно-коммунального хозяйства для общества и государства. В настоящей статье рассматривается регулирование общественных отношений, складывающихся по поводу создания и дальнейшей деятельности товариществ собственников жилья как одного из способов управления многоквартирными домами.

В статье проведен анализ законодательства в сфере организации и функционирования жилищно-эксплуатирующих организаций многоквартирных домов, выявлены его наиболее существенные отличительные особенности. Сделаны выводы о необходимости внесения изменений в действующее законодательство.

Рассмотрены достоинства и недостатки такого способа управления многоквартирным домом, как управление товариществом собственников жилья, а также относительно новая организационно-правовая форма юридического лица - товарищество собственников недвижимости.

Исследованы особенности ведения профессиональной деятельности по управлению многоквартирными домами и предоставлению коммунальных услуг в отечественной практике. На основании изученного опыта сделан вывод, что наиболее выгодным и действенным способом управления многоквартирным домом является создание товарищества собственников жилья, которое берет на себя ответственность за принятие решений, а исполнительную часть доверяет управляющей компании, что, с учетом внесения небольших изменений в действующее законодательство, возможно и в российских реалиях.

Ключевые слова: управление, жилищно-коммунальное хозяйство, многоквартирный дом, товарищество собственников жилья, товарищество собственников недвижимости, жилищный кооператив, ТСЖ.

The Role of Condominium Associations and Housing Cooperatives in View of Legal Novelties

D.A. Toporov

Toporov Dmitriy A., Associate Professor of the Department of Civil Law of the Rostov State University of Economic (RSUE), PhD (Law).

The relevance of the research topic is determined by the significance of the sphere of housing and communal services for society and the state. This article deals with the regulation of public relations that are developing regarding the creation and further activities of homeowners' associations as one of the ways to manage apartment buildings.

Статья: Роль ТСЖ и ЖСК в свете новаций законодательства
(Топоров Д.А.)
("Семейное и жилищное право", 2020, N 3)

The article analyzes the legislation in the sphere of organization and functioning of housing-operating organizations of apartment buildings, and identifies its most significant distinctive features. Conclusions are drawn about the need to make changes to the current legislation.

The advantages and disadvantages of such a method of managing an apartment building as managing a homeowners' Association are considered, as well as a relatively new organizational and legal form of a legal entity-a real estate owners' Association.

The features of conducting professional activities in the management of apartment buildings and the provision of public services in domestic practice are studied. Based on the studied experience, it is concluded that the most profitable and effective way to manage an apartment building is to create a partnership of homeowners, which takes responsibility for decision-making, and trusts the Executive part of the management company, which, taking into account the introduction of small changes to the current legislation, is possible in the Russian reality.

Key words: management, housing and communal services, apartment building, homeowners association, partnership of property owners, housing cooperative, homeowners' association.

Одним из переломных периодов нашей страны считается период так называемой перестройки. В 1990-е годы изменения коснулись всех сфер нашей жизни, в том числе и отношения в сфере собственности. Широко развернулась приватизация, собственность стала дробиться на многочисленные формы, осуществлялись различные сделки с собственностью, строилось и укрупнялось жилье. Все это явилось причиной того, что многоквартирные дома перестали ассоциироваться с единым, индивидуальным объектом, а структурно стали обособляться как нежилые, так и жилые помещения. Право же на них оформлялось совершенно разными субъектами. Все эти обстоятельства не могли не отразиться на правовом поле, которое регулирует жилищные отношения.

Объект исследования - общественные отношения, складывающиеся в сфере законодательного регулирования деятельности товариществ собственников жилья и жилищных кооперативов, взаимодействия управляющих организаций и граждан.

Предмет исследования - правовые акты, регулирующие вопросы деятельности товариществ собственников жилья и жилищных кооперативов, научные работы, статьи с интернет-сайтов, посвященные исследуемой теме.

Методологической основой исследования являются следующие методы: диалектический, исторический, системный, логический, сравнительно-правовой, формально-юридический и др.

В России уже более 25 лет существуют товарищества собственников жилья (далее - ТСЖ), которые представляют собой некоммерческие организации, объединяющие собственников жилья в многоквартирных домах. Развитие ТСЖ в нашей стране прошло несколько этапов:

1-й этап, который закончился в 2005 г., характеризуется медленным ростом количества ТСЖ. В целом можно отметить, что до 2005 г. собственники с недоверием относились к такой форме управления многоквартирным домом, как ТСЖ. Инициатива создания ТСЖ от собственников

поступала крайне редко. В описываемый период отсутствовал целенаправленный план по развитию такого объединения жильцов;

2-й этап начинается с 2005 г. и заканчивается в 2011 г. Именно в эти годы образовано наибольшее число ТСЖ, но справедливости ради необходимо отметить, что именно в это время было зарегистрировано много липовых ТСЖ;

3-й этап начался в 2012 г. И самым первым действием этого этапа стала ликвидация как липовых, так и дееспособных ТСЖ. Именно на третьем этапе можно с уверенностью отметить, что ТСЖ становится самой популярной и востребованной формой управления. Однако недовольства собственников все же существуют. Причем появляются они уже на этапе создания ТСЖ. В целом это вполне объяснимо.

При создании и дальнейшей работе ТСЖ необходимо наличие ряда юридических, экономических, технических и иных знаний. Следовательно, при отсутствии таковых у собственников возникают различные трудности. Хотя при правильной организации ТСЖ эта форма управления является наиболее приемлемой, так как у собственников появляется открытый доступ к финансам, которыми они могут воспользоваться с целью благоустройства территории многоквартирного дома, а также обеспечения комфортного проживания. Относительная малочисленность ТСЖ обусловлена недостаточной организованностью и активностью собственников жилых помещений, их правовой и экономической неграмотностью.

Исходя из вышеизложенного можно прийти к выводу, что такая форма управления, как ТСЖ, вообще является неэффективной, так как к управлению привлекаются участники, хотя и заинтересованные в эффективном управлении, но не имеющие соответствующего образования и знаний. Но это утверждение не совсем верное. Хотя в будущем возможно полнейшее вытеснение ТСЖ управляющими компаниями. По мнению К.Ю. Прокофьева, в настоящее время собственники помещений должны осознать свою ответственность за принадлежащее им имущество, к которому относится не только квартира, но и сам дом. Ответственность наступает при условии, если товарищество выступает не как собственное "домоуправление", а как "коллективный заказчик" услуг и работ и средство контроля за расходованием денежных средств собственников жилья. Вместе с тем государственные и муниципальные власти должны гарантировать функционирование и развитие жилищного фонда <1>.

<1> Прокофьев К.Ю. Совершенствование деятельности администраций муниципальных образований по управлению жилищным фондом: Дис. ... канд. экон. наук. Псков, 2013. 150 с.

Несмотря на то что сегодня в большинстве многоквартирных домов ТСЖ не образовано, их перспективность не вызывает сомнений. С их помощью возможно не только улучшить качество работы в сфере ЖКХ, но и повысить организованность и активность собственников жилых помещений, их правовую и экономическую грамотность, сформировать рациональное потребительское поведение на рынке жилищных услуг.

На сегодняшний день, основываясь на законодательстве, а также на практических и научных исследованиях, можно определить главную цель создания ТСЖ. Она имеет как минимум четыре направления:

1) результативное управление вверенной недвижимостью, принадлежащей участникам товарищества собственников жилья;

2) обслуживание технических коммуникаций и своевременное проведение ремонтных услуг;

3) вычисление суммы услуг согласно реальным, а не завышенным тарифам;

4) содержание территории, прилегающей к товариществу собственников жилья, ее благоустройство.

На общем собрании собственников принимается устав ТСЖ, избираются члены правления (на период не более двух лет). Финансовая деятельность товарищества более прозрачна по сравнению с УК. Собственной материально-технической базы у ТСЖ нет, поэтому оно заключает договоры с подрядными организациями, обслуживающими дом <2>.

<2> URL: https://www.novostroy.ru/articles/choose/upravlyayushchaya-kompaniya-ili-tovarishchestvo-sobstvennikov-zhilya-chto-vybrat.

Члены ТСЖ, являясь собственниками жилого и общего имущества, заинтересованы в снижении затрат на коммунальные услуги, ремонтные работы. Они сами определяют правила управления домом и общим имуществом, выбирают поставщиков коммунальных услуг и т.д.

Достоинствами ТСЖ являются: быстрое решение возникающих вопросов на общих собраниях членов ТСЖ посредством голосования; финансовая прозрачность операций; оплата только действительно необходимых услуг, что существенно снижает размер оплаты; самостоятельный выбор поставщиков коммунальных услуг, руководствуясь собственной выгодой; получение дополнительных доходов на общие цели, например посредством сдачи подвального или чердачного помещения в аренду, размещения на фасаде дома рекламы.

Каждый собственник - член ТСЖ несет ответственность за сохранность общедомового имущества, результаты принятых решений по обустройству и обслуживанию дома.

Недостатки ТСЖ состоят в том, что входящие в его состав жильцы часто некомпетентны в жилищных вопросах, между ними возникают разногласия, что снижает эффективность управления.

Например, если некоторые жильцы уклоняются от уплаты коммунальных платежей, руководство объединения не сможет принудительно взыскать с них задолженность. Еще одной проблемной категорией считаются льготники, для которых предусмотрены скидки на услуги, в отличие от собственников без этих льгот.

Небольшой собственный капитал ТСЖ может стать существенной проблемой при необходимости осуществления срочных расчетов с исполнителями. Кроме того, выполнение некоторых разовых работ для ТСЖ может обойтись дороже, чем для УК.

К сожалению, далеко не все жильцы готовы поддерживать идеи, выдвигаемые на собраниях, и часто уклоняются от участия в работе ТСЖ. Другие недостатки ТСЖ сводятся к большим расходам на управление и содержание его общего имущества. Кроме того, ТСЖ, в соответствии со ст. 65 ГК РФ, в любой момент вправе объявлять себя банкротом и быть ликвидированным по данному основанию.

В настоящее время сложилась правотворческая и правоприменительная практика отстранения собственников помещений от ответственности за состояние общего имущества. Такая ответственность сегодня лежит на ТСЖ, жилищных кооперативах. Необходим набор мер по созданию экономических условий для повышения качества состояния многоквартирных домов, повышения ответственности собственников помещений.

При этом наибольшим объемом по осуществлению сделок фактически обладает председатель правления ТСЖ, а по законодательству - общее собрание членов ТСЖ. Также в ЖК РФ отсутствуют необходимые правовые механизмы для осуществления эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью ТСЖ в лице председателя правления <3>.

<3> Кириченко О.В., Накушнова Е.В. Права и обязанности граждан - собственников жилых помещений в многоквартирных домах: Учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2019.

В абсолютном большинстве МКД имеется многосубъектная долевая собственность на общее имущество. Это влечет необходимость принятия собственниками помещений совместных решений по вопросам управления домами на своих общих собраниях. Но процедуры созыва и проведения таких собраний сильно осложнены.

В ряде случаев установленные как общими собраниями, так и органами местного самоуправления по результатам открытых конкурсов размеры платы за содержание общего имущества являются недостаточными (особенно в случае управления МКД с износом более 70%). При этом собственники помещений, не принимая необходимых решений, поодиночке обращаются с заявлениями в органы государственного жилищного надзора, которые необоснованно возлагают на управляющие организации требования по осуществлению полного перечня работ, предусмотренных соответствующими нормативными актами.

Такие предписания не основываются на обязательствах управляющих организаций по согласованным договорам управления МКД, не подкреплены ни заказом необходимых услуг и работ, ни адекватным размером платы. Практически такая же ситуация имеется в отношении ТСЖ и жилищных кооперативов.

Представляется, что данную проблему можно решить в первую очередь не путем публичного регулирования и ограничения размера платы, а исходя из рыночных начал экономики многоквартирного дома.

Центром стратегических разработок (ЦСР), возглавляемым А. Кудриным, активно велась работа по реформированию ТСЖ. ЦСР подготовил доклад под названием "Жилищно-коммунальный комплекс: между политикой и экономикой", который можно считать первым подходом к будущей реформе российского ЖКХ. По мнению экспертов ЦНР, тарифы на его услуги растут слишком быстро, деньги расходуются неэффективно, а инфраструктура изношена. Чтобы решить эту проблему, нужно стимулировать граждан к эффективному потреблению ресурсов, а часть ответственности за состояние домов и их инфраструктуры перенести на жителей, что поможет снизить расходы на их содержание.

Решить проблему долгов за услуги ЖКХ эксперты предлагали, реформировав институт ТСЖ, если собрание дома принимает решение о его создании, членами ТСЖ должны становиться все жильцы, которые будут нести субсидиарную ответственность за неплательщиков. Авторы доклада предлагали, что оплачивать долги за содержание общего имущества должны все жильцы дома солидарно. Если кто-то из собственников не вносит плату, то его долг перераспределяется между добросовестными жильцами. Затем они могут через суд потребовать возмещения от должника.

При неоплате в полном объеме услуг или работ кем-либо из сособственников общего имущества в МКД другие сособственники обязаны погасить образовавшуюся задолженность. После этого последние вправе требовать возмещения своих затрат с виновного собственника. Общим имуществом дома считаются крыши, подъезды, подвалы, инженерные коммуникации.

С целью стимулирования активности членов ТСЖ предлагалось внести соответствующие изменения в ГК РФ и ЖК РФ, установив субсидиарную (дополнительную) ответственность членов ТСЖ по обязательствам других их членов <4>.

<4> URL: https://www.csr.ru/uploads/2018/10/Report-ZH-KH-H-internet-fin-1.pdf.

Полагаем, изменение действующего законодательства для введения новой схемы работы ТСЖ по проекту Центра стратегических разработок вряд ли возможно. Поскольку данные изменения предполагают возможность посягательства на конституционное право гражданина на жилище, изменения нужно будет внести не только в Гражданский кодекс РФ, но и в Жилищный кодекс РФ, Конституцию России и ряд иных федеральных законов, таких как Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)", Федеральный закон от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" и другие. Помимо этого, граждане будут очень сильно зависеть от ТСЖ, большинством которых управляют люди без юридического образования, и может начаться правовой произвол, поскольку ТСЖ получат доступ к имуществу и финансам людей.

В каждом доме всегда есть неплательщики жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) и есть люди, у которых с председателями ТСЖ конфликтные отношения. По проекту экспертов ЦНР за должников по ЖКХ определенное время будут платить дисциплинированные члены ТСЖ, а потом квартиры должников будут арестовываться, и через полгода либо жилье будет продаваться в пользу ТСЖ, либо те, кто занимает муниципальную площадь, будут выселяться, а вновь прибывшие, видимо, расплачиваться за них собственными средствами. При этом обратить взыскание на единственное жилье по законодательству РФ не допускается.

Таким образом, членам ТСЖ, расплатившимся по чужим долгам, рассчитывать на компенсацию будет трудно. Кроме этого, существует риск, что владельцы социальных квартир не будут участвовать в компенсации затрат ТСЖ, а их долги обяжут выплачивать соседей-собственников.

С 1 сентября 2014 г. ТСЖ создается в форме товарищества собственников недвижимости (ТСН) (подп. 4 п. 3 ст. 50, ст. 123.12 ГК РФ). При этом перерегистрация ранее созданных ТСЖ в ТСН не требуется. При этом существующие ТСЖ могут продолжить функционировать, поскольку закон касается только новых ТСЖ. При желании, их организационно-правовую форму можно поменять на ТСН, но это мера необязательного характера.

В отличие от ТСЖ, ТСН - это более перспективная организационно-правовая форма некоммерческой корпорации, которая позволяет объединить владельцев любых видов недвижимого имущества независимо от места его нахождения, для решения практических вопросов совместного управления общей собственностью либо имущества, находящегося в общем пользовании, иных целей. Наличие ТСН заметно упрощает процесс формирования текущих задач и их реализации.

Если рассматривать формы ТСЖ и ТСН вместе, необходимо помнить, что товарищество собственников недвижимого имущества появилось только в сентябре 2014 г. и является достаточно новой ОПФ из разряда организаций некоммерческого типа. Подробности и описание этой формы изложены в Федеральном законе от 5 мая 2014 г. N 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" и ст. 50 ГК РФ. ТСН подразумевает объединение собственников квартир в домах многоквартирного типа на добровольной основе, а также другого недвижимого имущества.

Из плюсов ТСН необходимо отметить:

1. Наличие статуса общего имущества. В отличие от ТСЖ, эта форма юридического характера распространяется не только на квартиры, но и на участки земли, помещения чердаков и подвалов и дополнительные имущественные формы недвижимого типа.

2. Возможность участия большого количества человек. Это важный фактор для тех районов, в которых много новостроек, что позволяет принимать текущие решения жильцам нескольких зданий.

В различии ТСЖ или ТСН проявляются и свои минусы, в ТСН - это длительные и затяжные сроки сбора денег на текущий ремонт зданий и помещений, порой занимающие слишком много времени. С учетом законодательства товарищество собственников недвижимого имущества считается юридическим лицом и способно стать банкротом в любое время, что может стать причиной потери вложенных средств.

Члены ТСН имеют право распоряжаться жилыми фондами, их решения часто не совпадают с интересами других жильцов, например в случае сдачи имущества в аренду или его перепродажи. Отсутствие полноценного законодательного регулирования также является основным недостатком данного типа объединения.

Чтобы точно понять разницу между двумя ОПФ, необходимо понимать, что при выборе одной из

них всегда нужно руководствоваться целью создания объединения. Владельцы помещений обычно объединяются в товарищества, чтобы решать задачи, имеющие прямое отношение к обслуживанию здания и использованию общественных мест.

Заключение.

Проведенное исследование показало, что ТСЖ отлично подходит для зданий, относящихся к фонду старого типа, которые требуют более частого ремонта. ТСН лучше выбирать тем, кто владеет коммерческими помещениями, чаще всего ими становятся юридические лица, для которых товарищество является самой выгодной формой владения недвижимым имуществом <5>.

<5> URL: https://kvadmetry.ru/tszh/i-tsn-v-chem-raznica.html.

Товарищества собственников жилья теперь выполняют обязанности, связанные с управлением коммерческой недвижимостью, а ТСН объединяют с учетом надзора за несколькими домами. К сожалению, у многих собственников не хватает времени и сил на участие в работе товариществ, по этой причине они не могут брать на себя ответственность за принятие решений. По мнению таких жильцов, их задача заключается в своевременной оплате платежей за коммунальные услуги.

Часть 4 п. 3 ст. 50 ГК РФ не позволяет четко и эффективно регулировать отношения, связанные с участием в гражданском обороте ТСН, которое не является родовым типом для других некоммерческих товариществ. ТСН - это такая же разновидность некоммерческого товарищества, как и ТСЖ.

Правовой статус ТСН должен регулироваться в полном объеме либо статьями ГК РФ (которых сейчас явно недостаточно), либо принимаемым в соответствии с ними специальным законом. В этом случае правовое регулирование будет упорядоченным и позволит учесть специфику образования и деятельности каждого из указанных некоммерческих товариществ <6>.

<6> Кириченко О.В., Накушнова Е.В. Указ. соч.

ТСН способно стать альтернативной формой управления МКД, составив конкуренцию УО, деятельностью которых многие собственники помещений не всегда остаются довольны.

Литература

1. Жилищно-коммунальный комплекс: между политикой и экономикой. Экспертно-аналитический доклад / Под редакцией Н.А. Труновой. Москва, 2018. 120 с.

2. Кириченко О.В. Права и обязанности граждан - собственников жилых помещений в многоквартирных домах: Учебное пособие / О.В. Кириченко, Е.В. Накушнова. Москва: Юстицинформ, 2019. 636 с.

3. Прокофьев К.Ю. Совершенствование деятельности администраций муниципальных образований по управлению жилищным фондом: Диссертация кандидата экономических наук / К.Ю. Прокофьев. Псков, 2013. 150 с.

Подписано в печать
21.05.2020