



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu5.2016.3.3>

УДК 347.471.4

ББК 65.272.21

КОЛЛЕКТИВНО-ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЖИЛЫМИ ДОМАМИ В РОССИИ: ЭВОЛЮЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Александр Иванович Гончаров

Доктор юридических наук, доктор экономических наук,
профессор кафедры конституционного и муниципального права,
кафедры гражданского и международного частного права,
Волгоградский государственный университет, базовая кафедра ЮИЦ РАН
goncharova.sofia@gmail.com, kmp@volsu.ru, gimchp@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. В статье автор исследует досоветский, советский и текущий периоды законодательного регулирования коллективных форм управления жилыми объектами в России. Несмотря на значимость такой формы организации граждан, как товарищество собственников жилья, достаточно подробное регулирование его деятельности Жилищным кодексом Российской Федерации, в его правовой регламентации все же остаются недостатки, противоречия и пробелы, которые затрудняют процесс функционирования товариществ собственников жилья. Некоторые положения действующего законодательства, а также сложившаяся практика применения судами различных норм в отношении товариществ собственников жилья нуждаются в глубоком осмыслении и корректировке для дальнейшего развития института товарищеского, коллективно-правового управления жилой собственностью, а следовательно, и гражданского общества.

Формирование института коллективных форм управления жильем на основе членства в российском законодательстве начинает свое развитие в начале XX в. в целях обеспечения сохранности и надлежащей эксплуатации жилищного фонда. В современной России широко распространившейся формой объединения граждан являются товарищества собственников жилья, которые, в отличие от многих номинально существующих некоммерческих юридических лиц, реально действуют и значимы в социальной и правовой жизни общества. По мнению автора, товарищество собственников жилья есть особая форма объединения собственников – соседей по месту жительства, предназначенная для коллективно-правового управления жилыми и связанными с ними нежилыми помещениями, оказывающая положительное влияние на развитие гражданского общества и на социум в целом.

Ключевые слова: законодательство, управление, эксплуатация жилого фонда, коммунальные услуги, коллектив собственников, товарищество, ответственность, гражданское общество.

Около четверти века наша страна идет по пути глубоких преобразований, конечной целью которых является построение граждан-

ского общества. Глубоко реформируются различные сферы жизни, в том числе преобразования коснулись и области жилищных право-

отношений – это именно та область, с которой каждый из нас сталкивается ежедневно. Чуть более 20 лет назад на общегосударственном уровне было принято решение децентрализовать систему управления жилищным фондом и прежде всего его основной частью – многоквартирными домами, передав возможность выбора способов управления домами собственникам помещений в этих домах. Одним из таких способов является передача управления коллективу самих собственников жилой недвижимости. Так возникает принципиально новый для России правовой институт – товарищество собственников жилья. Процесс становления и развития товарищеского управления жилой собственностью идет довольно сложно и противоречиво, что обусловлено долгим отсутствием в нашем Отечестве реальных имущественных оснований для создания подобных правовых институтов, а именно частной собственности. Данное обстоятельство воспитало у многих граждан социальное иждивенчество, стойкую пассивность и управленческую зависимость от государства.

Российским законодательством определено, что высшим органом управления в многоквартирном доме является коллектив собственников жилых и связанных с ними нежилых помещений. Поэтому проводимая в настоящее время модернизация жилищной сферы требует от собственников рационального и ответственного подхода к вопросам управления своим имуществом, активной гражданской позиции. В то же время, несмотря на значимость такой формы организации граждан, как товарищество собственников жилья, достаточно подробное регулирование его деятельности Жилищным кодексом Российской Федерации [3], в его правовом регулировании все же остаются недостатки, противоречия и пробелы, которые затрудняют процесс функционирования товариществ собственников жилья. Некоторые положения действующего законодательства, а также сложившаяся практика применения судами различных норм в отношении товариществ собственников жилья нуждаются в глубоком осмыслении и корректировке для дальнейшего развития института товарищеского, коллективно-правового управления жилой собственностью, следовательно, и гражданского общества.

Объединения домовладельцев возникли в России в начале XX в., несколько раньше, чем в некоторых западных странах. До 1917 г. в нашей стране были широко распространены доходные или «арендные» дома, в которых все квартиры принадлежали одному собственнику, хозяин сдавал квартиры своим жильцам на условиях найма, при этом сам обеспечивал содержание и ремонт жилья из получаемых от нанимателей платежей. Позднее захват власти в государстве большевиками повлек смену формы собственности, произошла идеологическая и правовая национализация всей жилищной недвижимости. Национализация жилых объектов привела к полному исчезновению частных собственников – хозяев жилья как лиц, заинтересованных в его сохранности. Например, жилищный фонд Москвы, ставшей в те годы столицей России, был существенно трансформирован: более 30 % жилья было переведено под учреждения, около 7 000 жилых зданий было уничтожено. Однако после выявления неэффективности государственного централизованного управления домовым хозяйством, при котором невозможно учесть характеристики и потребности единичного жилого дома, советское правительство в декабре 1919 г. на Всероссийском съезде Советов приняло Программу по децентрализации хозяйственного управления [7, с. 67].

Главное управление коммунального хозяйства (ГУКХ), созданное в апреле 1920 г. в структуре Народного комиссариата внутренних дел (НКВД), осуществляло функции восстановления остатков коммунального хозяйства, потому что строительство нового жилья было отложено на будущее. НКВД обратился в Совет народных комиссаров с требованием укрепить и упорядочить хозяйственную деятельность населения в сохранении жилья, ограничить вмешательство в эту деятельность местных советов, а также передать жилые здания в самоуправление жильцам на 60 лет. В 1921 г. в связи с введением новой экономической политики (НЭП) был издан Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О демунципализации (приватизации) жилых зданий», который позволил примерно 10 % населения вновь обрести частную собственность на жилые объекты. Многоквартирные жилые дома на договорной основе были переданы

коллективам жильцов в пользование при условии ремонта. Также в 1921 г. был принят Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «О разгрузке коммунальных органов от непосредственной эксплуатации муниципального фонда и о передаче домов коллективам жильцов», который ограничивал вмешательство советских органов в вопросы управления жилищным фондом [19, с. 7, 9].

Очевидно, что указанные декреты были нацелены на решение триединой задачи в данной сфере: 1) ограничить вмешательство советских органов власти в деятельность, связанную с эксплуатацией жилых зданий; 2) стимулировать население в вопросе самостоятельного управления жилыми объектами; 3) осуществлять эксплуатацию жилья в сочетании с воссозданием рынка профессиональных коммунальных услуг.

Слабые проблески обращения к частной собственности и инициативе в период НЭПа проявлялись робкими изменениями в жилищной политике. В то же время были установлены жесткие рамки для величины частного капитала и собственности, не допускалась передача в частные руки бывших доходных многоквартирных домов, которые находились в собственности местной власти. Управление такими жилыми домами оставалось централизованным, отсутствие интереса жителей к управлению приводило их в плачевное техническое состояние. Настойчивые попытки властей изменить ситуацию продолжились тем, что в 1922 г. был издан Декрет Совнаркома РСФСР «О праве правовой застройки». Для того чтобы отношения между собственниками земельного участка, собственниками жилья и хозяйствующими субъектами приняли правовой характер, положения декрета устанавливали обязательность заключения договора о совместной деятельности между тремя указанными субъектами [19, с. 18].

В 1922 г. в целях пробуждения и стимулирования гражданской инициативы населения Совнарком РСФСР принял Декрет «О жилтовариществах». Гражданам разрешалось продавать и покупать дома и квартиры, менять и передавать их по наследству. Допускалось объединение граждан в жилищные товарищества, которые стали коллективными арендаторами муниципальной собственности, по-

скольку передавать многоквартирные дома в управление жильцам можно было только на условиях аренды. Граждане, объединявшиеся в кооперативы и жилищные товарищества, могли на личные сбережения построить дом, которым по закону, как полагали застройщики, можно было пользоваться на протяжении последующих 60 лет (если дом был каменный) или 40 лет (если данное здание было деревянным) [19, с. 32].

В соответствии с Постановлением «О жилищной кооперации», принятым ВЦИК и СНК СССР в 1924 г., деятельность жилищных товариществ обретает три правовые формы с «классовым» оттенком: 1) жилищно-арендное кооперативное товарищество; 2) рабочее жилищно-строительное кооперативное товарищество; 3) общегражданское жилищно-строительное кооперативное товарищество [19, с. 48].

Жилищно-арендные кооперативные товарищества предназначались для использования домовладений, предоставляемых им в аренду органами власти муниципалитетов всего Советского Союза. Членство в таком товариществе приобретали все постоянно проживающие в данном домовладении граждане, наделенные избирательными правами согласно конституциям соответствующих союзных республик. Эти товарищества приобрели статус юридического лица и были вправе: 1) арендовать муниципализированные домовладения, в которых проживали члены товарищества, на срок до 12 лет с правом преимущественного возобновления договора; 2) пользоваться всей жилой площадью домовладения путем ее предоставления членам товарищества для проживания (по нормам, устанавливаемым законодательством); 3) получать в кассу вступительные и паевые взносы от членов товарищества, получать квартирную плату от проживающих и арендную плату за нежилые помещения от арендаторов [19, с. 51].

В соответствии с положениями Постановления «О жилищной кооперации» рабочие жилищно-строительные кооперативные товарищества формировались из рабочих и служащих государственных предприятий и учреждений в целях удовлетворения жилищной потребности своих членов путем возведения новых, восстановления разрушенных или до-

стройки незаконченных жилых строений. Помимо рабочих членами жилищно-строительных кооперативных товариществ могли быть инвалиды войны и труда из рабочих и служащих государственных предприятий и учреждений. Общегражданские жилищно-строительные кооперативные товарищества создавались по инициативе любых граждан безотносительно к роду деятельности. Членами таких товариществ могли стать как физические, так и юридические лица. Число участников кооператива должно было быть не менее 10. Обязательными условиями вступления в члены товарищества для граждан были достижение ими 18-летнего возраста и отсутствие судимостей, предусмотренных уголовными кодексами союзных республик [19, с. 54].

По мнению В.Я. Белоусова, товарищества объявлялись добровольными общественными организациями граждан, что являлось «...привлекательным условием для проживания». При этом добровольность означала «...возможность самостоятельного определения ряда условий...», например, позволялось решать вопрос о предоставлении жилья вне очереди [1, с. 8]. Вместе с жилищными товариществами гражданское законодательство того времени предусматривало возможность создания полных товариществ, осуществляющих предпринимательскую деятельность, в юридической доктрине того периода товарищества подразделялись на два основных вида: 1) товарищества, преследующие коммерческие цели; 2) кооперативные товарищества [2, с. 7]. При этом основной задачей кооперативных товариществ являлось «удовлетворение разнообразных потребностей человеческого ума, чувства, вкуса и т. д.» [13, с. 490].

Отмененная после государственного переворота 1917 г. плата за жилье и коммунальные услуги с 1924 г. начала вводиться обратно, поскольку для надлежащей эксплуатации жилищного фонда требовались регулярные вложения денежных средств. В то же время поголовная неплатежеспособность населения и наличие декретов о всеобщей бесплатности жилья и коммунальных услуг стали реальной проблемой для государства. После безрезультатных попыток возобновления практики оплаты жилья было принято решение о введении ее минимального размера с поэтапным

повышением на 50 % ежегодно. Показательно, что величина квартирной платы в те годы зависела не от качества жилья и состава предоставляемых услуг, а от финансовой состоятельности жильцов.

С 1923 г. обозначился стандартный набор стимулов, подвигающих жителей брать на себя бремя забот о жилищном фонде. Было отменено административное выселение из домов жилищных товариществ, позволено «самоуплотнение» излишков площади, дано право членам товариществ на первоочередное получение площади в кооперативе, сдачи свободных помещений в субаренду, доходы от которой оставались в бюджете кооператива, было разрешено получение кредитов банка. В 1923 г. были установлены плата за въезд на территорию кооператива, вступительный членский взнос, а также обязанность для его членов уплачивать средства на нужды кооператива. В этот период орган местной власти взимал с кооператива оценочный сбор в размере 1,4 % в год от стоимости жилого здания, арендную плату в процентах от валового дохода кооператива, были введены плата по договору обязательного страхования имущества и обязанность кооператива предоставлять до 10 % жилой площади на нужды органа местной власти. Указанные обременения существенно отягощали бюджеты жилтовариществ, не позволяли сохранять и развивать жилищный фонд, поскольку денег на ремонтные работы и качественные коммунальные услуги практически не оставалось [19, с. 57].

Декреты «Об управлении домами (1921 г.)», «О бездефицитности ведения домашних хозяйств на основе самокупаемости» (1926 г.) способствовали привлечению профессиональных кадров в сферу домового хозяйства. Специалисты, получившие образование в области ведения коммунального хозяйства, должны были набираться по найму. В 1926 г. кооперативы преобразовались в союзы, в компетенцию которых, кроме организационных и правовых функций, входили также обязанности по подготовке профессиональных управленческих кадров. Для окончательного закрепления управления за товариществами жильцов ГУКХ НКВД выступило с инициативой передачи права собственности на новые здания этим кооперативам. В 1921 г. было создано

8 358 товариществ, в 1925 г. их насчитывалось 10 000, а в 1927 г. их уже было более 11 200 [19, с. 64].

К сожалению, в 1927 г. на конференции Всесоюзной коммунистической партии (большевиков) было принято решение о смене курса на централизованное хозяйственное управление. Это повлекло ряд нововведений в работе кооперативов: 1) с 1927 г. ликвидировались комитеты содействия жилищному рабочему строительству; 2) в 1928 г. началось выдвижение рабочих на инженерные и управленческие должности вместо профессиональных специалистов в области коммунального хозяйства; 3) с 1930 г. расторгались договоры аренды недвижимости с частными лицами, в том числе с жилищно-арендными кооперативными товариществами; 4) с 1929 по 1930 г. происходило сокращение, а затем и ликвидация органов коммунального хозяйства.

В ходе реализации Постановления ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1937 г. «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» [10] часть кооперативного жилья была передана в государственный жилищный фонд, а жилищные кооперативы принудительно реорганизованы в жилищно-строительные кооперативы (ЖСК). Единообразная форма функционирования ЖСК была окончательно закреплена 31 октября 1939 года. Примерным уставом жилищно-строительного кооператива [11].

Постановление Совета министров РСФСР «О жилищно-строительной и дачно-строительной кооперации» от 20 марта 1958 г. [8] наделило предприятия и учреждения правом создавать кооперативы для удовлетворения потребностей в жилище своих работников, 24 сентября 1958 г. был утвержден новый Примерный устав жилищно-строительного кооператива [12].

Новый этап развития нормативно-правового регулирования жилищных товариществ ознаменовало Постановление Совета министров СССР «О мерах по ускорению развития жилищной кооперации» от 31 марта 1988 года. В этом постановлении увязывался факт выплаты паевого взноса с возможностью по своему усмотрению передавать квартиру родственникам либо другим лицам (при соблюдении ряда условий), провозглашалась

необходимость существования жилищных и жилищно-строительных кооперативов [9]. В скором времени Закон «О кооперации в СССР» законодательно закрепил эти две формы [5].

С 1 июля 1990 г., со вступлением в силу Закона «О собственности в СССР» [6], кардинально изменилось отношение к жилым помещениям как членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов, полностью выплативших паевые взносы, так и самих кооперативов. Граждане стали собственниками занимаемых жилых помещений, кооперативы стали преобразовываться вначале в кооперативы, имеющие на праве собственности только объекты общего пользования (с 1 июля 1990 г. по 1 января 1995 г.), а затем в кооперативы (не имеющие на праве собственности недвижимые объекты), подлежащие преобразованию в товарищества собственников жилья.

Современное российское жилищное законодательство уходит корнями в начало 1990-х гг., в период передачи государственного жилищного фонда в собственность граждан и муниципальных образований в процессе приватизации. Приватизация, в которой государство увидело спасение в первую очередь бюджета и, во-вторых, финансовые ресурсы для надлежащего содержания и эксплуатации жилых объектов, послужила стартовым импульсом для появления новой социальной группы – собственников жилья – в молодой Российской Федерации.

Возможность собственникам приватизированного жилья создавать товарищества и иные объединения предоставил Закон «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. [4], но практически реализовать эти установки не получилось. Продвижению этих возможностей не помог и изданный 23 декабря 1993 г. Указ Президента РФ № 2275 «Об утверждении Временного положения о кондоминиуме» [14].

Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. [18] определял кондоминиум как «товарищество собственников жилых помещений в многоквартирных домах с установлением условной совместности владения и пользования межквартирными лестницами, лифтами,

коридорами, крышами, техническими подвалами, внеквартирным инженерным оборудованием, придомовой территорией и другими местами общего пользования». Как видим, в указанном законе имеет место попытка отождествить понятия «кондоминиум» и «товарищество собственников жилья». Те же огрехи наряду с отождествлением субъекта и объекта правоотношения обнаруживаются в Указе [14]. На наш взгляд, товарищество собственников жилья – это некоммерческая организация, кондоминиум – это имущественный комплекс.

Наиболее мощным толчком в развитии законодательства о товариществах собственников жилья мы считаем Федеральный закон от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья». С принятием данного закона все субъекты РФ обязывались привести в соответствие с ним свои нормативные акты, регулирующие создание и деятельность товариществ собственников жилья. Согласно ст. 1 закона товарищество собственников жилья трактовалось как «некоммерческая организация, форма объединения домовладельцев для совместного управления и обеспечения эксплуатации комплекса недвижимого имущества в кондоминиуме, владения, пользования и в установленном законодательством пределах распоряжения общим имуществом». Понятие кондоминиума раскрывалось в этой же статье закона – это «единый комплекс недвижимого имущества, включающий земельный участок в установленных границах и расположенное на нем жилое здание, иные объекты недвижимости, в котором отдельные части, предназначенные для жилых или иных целей (помещения), находятся в собственности граждан, юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (домовладельцев – частной, государственной, муниципальной и иной формах собственности, а остальные части (общее) имущество находятся в их общей долевой собственности» [17]. Особенность данного закона мы видим в том, что он вошел и в систему гражданского, и в систему жилищного законодательства.

Жилищный кодекс РСФСР действовал без радикальных изменений вплоть до 1 марта 2005 года. Необходимость его обновления

назрела в силу отсутствия единства правового регулирования жилищных отношений, что сильно осложняло осуществление государством эффективной жилищной политики. Жилищный кодекс РФ [3], принятый 22 декабря 2004 г., в соответствии с Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ и с учетом содержания федеральных законов в сфере жилищных отношений регулирует, в частности, отношения собственности на объекты общего пользования многоквартирного дома, вопросы создания, целей организации и деятельности товарищества собственников жилья, правового положения его членов. С момента вступления в силу Жилищного кодекса РФ [3] утратил силу Федеральный закон [17], в Кодексе жилищным товариществам посвящены разделы II и VI.

Федеральный закон, которым внесены изменения в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, вступил в силу 1 сентября 2014 года [18]. Изменено регулирование организационно-правовых форм юридических лиц, в том числе некоммерческих организаций. Рождена относительно новая форма юридического лица – товарищество собственников недвижимости (ст. 123.12–123.14 ГК РФ). Это, образно выражаясь, большая матрешка, внутри которой – две поменьше, являющиеся ее разновидностями – товарищество собственников жилья и садоводческое товарищество. Существовавшие с момента принятия закона [18] и получившие широкий отклик в доктрине противоречия между ЖК РФ и ГК РФ по поводу товариществ собственников недвижимости были нейтрализованы со вступлением в силу Федерального закона № 7-ФЗ от 31 января 2016 года [16]. Данный закон текстуально подтвердил изложенную нами позицию о том, что товарищество собственников жилья есть вид товарищества собственников недвижимости.

Таким образом, формирование института коллективных форм управления жильем на основе членства в российском законодательстве начинает свое развитие с началом XX в., в целях обеспечения сохранности и надлежащей эксплуатации жилищного фонда. В современной России широко распространившейся формой объединения граждан являются товарищества собственников жилья, которые, в от-

личие от многих номинально существующих некоммерческих юридических лиц, реально действуют и значимы в социальной и правовой жизни общества. По нашим оценкам, в 2016 г. в Российской Федерации действует порядка 66 тысяч товариществ собственников жилья. Мы полагаем, что товарищество собственников жилья есть особая форма объединения собственников-соседей по месту жительства, предназначенная для коллективно-правового управления жилыми и связанными с ними нежилыми помещениями, оказывающая положительное влияние на развитие гражданского общества и на социум в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белоусов, В. Я. Культурные задачи жилищной кооперации / В. Я. Белоусов. – М. : [Б. и.], 1926. – 320 с.
2. Данилов, Е. Н. Товарищества / Е. Н. Данилов // Советское хозяйственное право. – М. : [Б. и.], 1926. – С. 7–12.
3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ : (ред. от 2 июня 2016 г.) // Российская газета. – 2005. – 12 янв. (№ 1).
4. Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – 11 июля. – № 28. – Ст. 959.
5. Закон СССР «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1988. – № 22. – Ст. 355.
6. Закон СССР «О собственности в СССР» от 6 марта 1990 г. № 1305-1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 11. – Ст. 164.
7. Маслов, П. Ф. Основы кооперации и условия накопления кооперативного капитала / П. Ф. Маслов. – М. : Кооперат. изд-во, 1925. – 243 с.
8. Постановление Совета министров РСФСР «О жилищно-строительной и дачно-строительной кооперации» от 20 марта 1958 г. // Собрание постановлений Совета министров (Правительства) РСФСР. – 1958. – № 5. – Ст. 47.
9. Постановление Совета министров СССР «О мерах по ускорению развития жилищной кооперации» от 31 марта 1988 г. // Собрание постановлений Совета министров (Правительства) РСФСР. – 1988. – № 17. – Ст. 43.
10. Постановление ЦИК СССР № 112, СНК СССР № 1843 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» от 17 окт. 1937 г.

// Собрание постановлений Совета министров (Правительства) РСФСР. – 1939. – № 12. – Ст. 314.

11. Примерный устав жилищно-строительного кооператива // Собрание постановлений Совета министров (Правительства) РСФСР. – 1939. – № 12. – Ст. 43.
12. Примерный устав жилищно-строительного кооператива // Собрание постановлений Совета министров (Правительства) РСФСР. – 1958. – № 13. – Ст. 154.
13. Ратнер, А. С. Гражданский кодекс Советских республик. Текст и практический комментарий / А. С. Ратнер. – Киев : [Б. и.], 1927. – 596 с.
14. Указ Президента РФ «Об утверждении Временного положения о кондоминиуме» от 23 дек. 1993 г. № 2275 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 52. – Ст. 5079.
15. Федеральный закон «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ : (ред. от 28 нояб. 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 12 мая (№ 19). – Ст. 2304.
16. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31 янв. 2016 г. № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 1 февр. (№ 5). – Ст. 559.
17. Федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2963.
18. Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 дек. 1992 г. № 4218-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 3. – Ст. 99.
19. Шейнис, Д. И. Жилищное законодательство / Д. И. Шейнис // Сборник декретов, инструкций и распоряжений. – 3-е изд. – М. : ГУХ НКВД, 1926. – 539 с.

REFERENCES

1. Belousov V.Ya. *Kulturnye zadachi zhilishchnoy kooperatsii* [Cultural Problems of Housing Cooperatives]. Moscow, 1926. 320 p.
2. Danilov E.N. *Tovarishchestva* [Partnerships]. *Sovetskoe khozyaystvennoe pravo* [Soviet Agricultural Law]. Moscow, 1926, pp. 7-12.
3. Zhilishchnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 29.12.2004 № 188-FZ: (red. ot 02.06.2016) [Housing Code of the Russian Federation of December 29, 2004 no. 188-FL (ed. of June 2, 2016)]. *Rossiyskaya gazeta*, 2005, January 12, no. 1.
4. Zakon RSFSR “O privatizatsii zhilishchnogo fonda v Rossiyskoy Federatsii” ot 04.07.1991 № 1541-1 [The Law of RSFSR “On Privatization of the Housing Fund in the Russian Federation” of July 4, 1991 no. 1541-I].

Vedomosti Syezda narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta Rossiyskoy Federatsii [Bulletin of the USSR Congress of People's Deputies and the USSR Supreme Council], 1991, July 11, no. 28, art. 959.

5. Zakon SSSR "O kooperatsii v SSSR" ot 26.05.1988 № 8998-XI [The Law of the USSR "On Cooperation in the USSR" of May 26, 1988 no. 8998-XI]. *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov SSSR i Verkhovnogo Soveta SSSR* [Bulletin of the USSR Congress of People's Deputies and the USSR Supreme Council], 1988, no. 22, art. 355.

6. Zakon SSSR "O sobstvennosti v SSSR" ot 06.03.1990 № 1305-1 [The Law of the USSR "On Property in the USSR" of March 6, 1990 no. 1305-1]. *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov SSSR i Verkhovnogo Soveta SSSR* [Bulletin of the USSR Congress of People's Deputies and the USSR Supreme Council], 1990, no. 11, art. 164.

7. Maslov P.F. *Osnovy kooperatsii i usloviya nakopleniya kooperativnogo kapitala* [Fundamentals of Cooperation and the Conditions of the Cooperative Capital Accumulation]. Moscow, Kooperat. izd-vo, 1925. 243 p.

8. Postanovlenie Soveta ministrov RSFSR "O zhilishchno-stroitelnoy i dachno-stroitelnoy kooperatsii" ot 20.03.1958 [Decree of the Council of RSFSR Ministers "On Cooperation in the Field of Housing Construction and Suburban Construction" of March 20, 1958]. *Sobranie postanovleniy Soveta ministrov (Pravitelstva) RSFSR* [Collected Decrees of the Council of Ministers (Government) of the RSFSR], 1958, no. 5, art. 47.

9. Postanovlenie Soveta ministrov SSSR "O merakh po uskoreniiu razvitiya zhilishchnoy kooperatsii" ot 31.03.1988 [Decree of the Council of USSR Ministers "On Measures on Accelerating the Development of Housing Cooperation" of March 31, 1988]. *Sobranie postanovleniy Soveta ministrov (Pravitelstva) RSFSR* [Collected Decrees of the Council of Ministers (Government) of the RSFSR], 1988, no. 17, art. 43.

10. Postanovlenie TsIK SSSR № 112, SNK SSSR № 1843 "O sokhranении zhilishchnogo fonda i uluchshenii zhilishchnogo khozyaystva v gorodakh" ot 17.10.1937 [Decree of USSR Central Committee no. 112, USSR SNK no. 1843 "On Preservation of Housing Fund and Improvement of Housing Economy in Cities" of October 17, 1937]. *Sobranie postanovleniy Soveta ministrov (Pravitelstva) RSFSR* [Collected Decrees of the Council of Ministers (Government) of the RSFSR], 1939, no. 12, art. 314.

11. Primernyy ustav zhilishchno-stroitel'nogo kooperativa [Approximate Statute of the Housing Construction Cooperative]. *Sobranie postanovleniy Soveta ministrov (Pravitelstva) RSFSR* [Collected Decrees of the Council of Ministers (Government) of the RSFSR], 1939, no. 12, art. 43.

12. Primernyy ustav zhilishchno-stroitel'nogo kooperativa [Approximate Statute of the Housing Construction Cooperative]. *Sobranie postanovleniy Soveta ministrov (Pravitelstva) RSFSR* [Collected Decrees of the Council of Ministers (Government) of the RSFSR], 1958, no. 13, art. 154.

13. Ratner A.S. *Grazhdanskiy kodeks Sovetskikh respublik. Tekst i prakticheskiy kommentariy* [The Civil Code of the Soviet Republics. Text and Practical Comment]. Kiev, 1927. 596 p.

14. Ukaz Prezidenta RF "Ob utverzhdenii Vremennogo polozheniya o kondominiume" ot 23.12.1993 № 2275 [Presidential Decree of the Russian Federation "On Approving the Temporal Provision on Condominium" of December 23, 1993 no. 2275]. *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitelstva RF* [Collection of Acts of the President and the Government of the Russian Federation], 1993, no. 52, art. 5079.

15. Federalnyy zakon "O vnesenii izmeneniy v glavu 4 chasti pervoy Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii i o priznanii utrativshimi silu otdelnykh polozheniy zakonodatelnykh aktov Rossiyskoy Federatsii" ot 05.05.2014 № 99-FZ: (red. ot 28.11.2015) [Federal Law "On Amendments to Chapter 4 of the Civil Code of the Russian Federation With the Knowledge-Annulment of Certain Provisions of Legislative Acts of the Russian Federation" of May 5, 2014 no. 99-FL (ed. of November 28, 2015)]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of the Russian Federation Legislation], 2014, May 12, no. 19, art. 2304.

16. Federalnyy zakon "O vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii" ot 31.01.2016 № 7-FZ [Federal Law "On Amendments to the Certain Legislative Acts of the Russian Federation" of January 31, 2016 no. 7-FL]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of the Russian Federation Legislation], 2016, February 1, no. 5, art. 559.

17. Federalnyy zakon "O tovarishchestvakh sobstvennikov zhilya" ot 15.06.1996 № 72-FZ [The Federal Law "On Comradship of the House Owners" of June 15, 1996 no. 72-FL]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of the Russian Federation Legislation], 1996, no. 25, art. 2963.

18. Federalnyy zakon "Ob osnovakh federalnoy zhilishchnoy politiki" ot 24.12.1992 № 4218-1 [The Federal Law "On the Basics of the Federal Housing Politics" of December 24, 1992 no. 4218-1]. *Vedomosti Syezda narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta RF* [Bulletin of the USSR Congress of People's Deputies and the USSR Supreme Council], 1993, no. 3, art. 99.

19. Sheynis D.I. *Zhilishchnoe zakonodatelstvo* [Housing Legislation]. *Sbornik dekretov, instruktsiy i rasporyazheniy* [Collected Decrees, Regulations and Orders With Comments]. 3rd ed. Moscow, GUKh NKVD Publ., 1926. 539 p.

**COLLECTIVE AND LEGAL MANAGEMENT
OF RESIDENTIAL BUILDINGS IN RUSSIA:
THE EVOLUTIONARY ASPECT**

Aleksandr Ivanovich Goncharov

Doctor of Juridical Sciences, Doctor of Economic Sciences, Professor,
Department of Constitutional and Municipal Law, Department of Civil and International Private Law,
Volgograd State University, Base Department of the Southern Scientific Center
of the Russian Academy of Sciences
goncharova.sofia@gmail.com, kmp@volsu.ru, gimchp@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The author explores the pre-Soviet, Soviet and current periods of legal regulation of collective forms of management of residential facilities in Russia. Despite the importance of this form of citizens' organizations as homeowners, rather detailed regulation of its activities by the Housing Code of the Russian Federation, in its legal regulation are still shortcomings, contradictions and gaps that hinder the process of functioning of homeowners' associations. Some of the provisions of the current legislation and established practice of courts of different norms for homeowners are in need of a deep understanding and adjustment for the further development of the friendly institution, collective legal residential property management, therefore, the civil society too.

Formation of collective housing forms of management of the Institute on the basis of membership in the Russian legislation begins its development from the beginning of the twentieth century, in order to ensure the safety and proper maintenance of the housing stock. In modern Russia, widespread form of association of citizens are homeowners who, unlike many existing nominally non-profit entities and are really significant in the social and legal life of society. According to the author, homeowners have a special form of association of owners of neighboring residence, designed for the collective management of legal residential and related non-residential premises, providing a positive impact on the development of civil society and on society as a whole.

Key words: legislation, management, operation of housing fund, utilities, owners group, partnership, responsibility, civil society.