

М. В. БЕРНАЦЬКИЙ. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НЕПРИДАТНОГО ДЛЯ ПРОЖИВАННЯ ЖИТЛА

Розглядаються питання визначення поняття непридатного для проживання житла, його видів. Особлива увага приділяється правам власників та наймачів аварійного житла.

Ключеві слова: непридатне для проживання житло, права власників.

Рассматриваются вопросы определения понятия непригодного для проживания жилья, его видов. Особое внимание уделяется правам собственников и нанимателей аварийного жилья.

Ключевые слова: непригодное для проживания жилье, права собственников.

This article discusses the definition of uninhabitable housing, its types. Particular attention is paid to the rights of owners and renters of housing that is in accidental condition.

Key words: uninhabitable housing, rights of owners.

Одним із напрямів соціального розвитку нашої держави є вирішення житлової проблеми. Тому житлові відносин є одними із найбільш досліджуваних серед цивілістів. До цієї проблематики в своїх дисертаціях зверталися такі вчені, як М. К. Галантич¹, О. Є. Мічурин², О. Є. Аврамова³, В. Я. Бондар⁴, О. В. Воронова⁵, І. В. Міщенко⁶, О. С. Омельчук⁷, О. Є. Федосеева⁸. Але правовий режим непридатного для проживання житла не став предметом наукових досліджень сучасних українських правників. Звернення до цієї проблематики є вельми актуальним, враховуючи сучасний стан житлового фонду. Тому метою цієї статті є визначення правового режиму непридатного для проживання житла та визначення перспектив розвитку житлового законодавства, яке регулює права осіб, які в ньому проживають.

Особливістю розвитку житлового законодавства України є те, що до цього часу діють правові норми, які були прийняті ще за часів існування Радянського Союзу. Особливістю цих нормативних актів є встановлення єдиних правових підходів до регулювання житлових відносин у державному та громадському житлових фондах. Так, стаття 7 ЖК УРСР встановлює, що періодично, у строки, встановлювані Радою Міністрів Української РСР, провадиться обстеження стану жилих будинків державного і громадського житлового фонду. Постановою Ради Міністрів УРСР від 26 квітня 1984 р. № 189 затверджено Положення про порядок обстеження стану жилих будинків з метою встановлення їх відповідності санітарним і технічним вимогам та визнання жилих будинків і жилих приміщень непридатними для проживання. П. 1 цього Положення встановлює, що жилі будинки державного і громадського житлового фонду підлягають плановому суцільному обстеженню з метою встановлення їх відповідності санітарним і технічним вимогам.

Кодексом також встановлені різні правові наслідки, які виникають у випадку визнання житла непридатним для проживання. Так непридатні для проживання жилі будинки і жилі приміщення переобладнуються для використання в інших цілях або такі будинки зносяться за рішенням виконавчого комітету місцевих Рад, а непридатні для проживання жилі приміщення в будинках житлово-будівельних кооперативів тільки можуть бути переобладнані в нежилі за рішенням загальних зборів членів кооперативу, затвердженим виконавчим комітетом місцевої Ради.

Отже, як бачимо ЖК не регулює відносини щодо визнання непридатним для проживання приватного житла, а також житлового будинку ЖБК.

На сьогодні система житлових фондів в Україні змінена. В основу її класифікації покладені види суб'єктів права власності. Тому житловий фонд України включає в себе: державний, комунальний та приватний житловий фонд. А отже правовий режим житла державного житлового фонду не може бути поширений на громадський (приватний) житловий фонд.

ЖК УРСР виділяє декілька видів житла, що непридатне для проживання. Власне загальна категорія «непридатне для проживання житло». Це житло визнане у встановленому законодавством порядку непридатним для проживання. Окрім цього кодекс виділяє такі види житла, як аварійне житло та житло, що загрожує обвалом. Ці об'єкти мають різний правовий режим, а їх власники та користувачі різні права, які виникають в зв'язку з непридатністю та аварійністю житла.

Непридатне для проживання житло державного та комунального фонду може бути приватизоване наймачами, а житло що знаходиться у аварійному стані (в яких неможливо забезпечити безпечне проживання людей) не може бути об'єктом приватизації (ст. 2 Закону «Про приватизацію державного житлового фонду»).

Відповідно до ч. 2 ст. 111 ЖК УРСР, якщо будинок, у якому знаходиться жиле приміщення, у зв'язку з непридатністю для проживання підлягає знесенню або будинок (жиле приміщення) підлягає переобладнанню в нежилий, інше благоустроєне жиле приміщення надається виселюваним державною, кооперативною або іншою громадською організацією, якій належить будинок, що підлягає знесенню, або якій призначається підлягаючий переобладнанню будинок (жиле приміщення), а в разі відсутності цієї організації чи неможливості надання нею жилого приміщення – виконавчим комітетом місцевої Ради народних депутатів. Отже, як бачимо, зазначена норма не відповідає конституційним принципам участі держави (територіальної громади) у здійсненні права на житло, оскільки відповідно до ст. 47 Конституції держава та органи місцевого самоврядування надають житло безоплатно тим громадянам, які потребують соціального захисту.

Стаття 109 ЖК УРСР допускає можливість виселення в адміністративному порядку з санкції прокурора осіб, які проживають у будинках, що загрожують обвалом. Громадянам, яких виселяють з жилих приміщень, одночасно надається інше постійне жиле приміщення, за винятком виселення громадян при зверненні стягнення на жилі приміщення. Жиле приміщення, що надається виселюваному, повинно бути зазначено в рішенні суду або постанові прокурора. Але зазначена норма щодо адміністративного порядку виселення на сьогодні не діє, оскільки відповідно до ст. 47 Конституції виселення можливе лише у судовому порядку.

Особливі права мають громадяни, які проживають у житлі, що стало непридатним для проживання внаслідок стихійного лиха. Вони мають право на отримання житла позачергово (ст. 46 ЖК УРСР).

Визнання житла непридатним для проживання має певну процедуру та вимагає часу. Але на практиці існують випадки, коли надання іншого житла особам, які проживають у аварійному житлі є досить нагальним. Відповідно до ст. 132-1 ЖК мають право на надання житла для тимчасового проживання, особи, які проживають у аварійному житлі.

Порядок формування фондів житла для тимчасового проживання та порядок надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання закріплені постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 422. Відповідно до зазначеного положення, житлові приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються громадянам за умови,

якщо: таке житло є єдиним місцем проживання, а їх сукупний дохід недостатній для придбання або найму іншого житлового приміщення; середньомісячний сукупний дохід сім'ї за попередні шість місяців, розрахований виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, Київською та Севастопольською міськдержадміністраціями відповідно до Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги, менший від прожиткового мінімуму на сім'ю в розрахунку на місяць та величини регіонального показника опосередкованої вартості найму житла. Першочергове право на забезпечення житловим приміщенням з фондів житла для тимчасового проживання мають сім'ї з неповнолітніми дітьми, вагітні жінки, особи, які втратили працездатність, та особи пенсійного віку. Відповідно до ч. 4 ст. 132-2 ЖК, жили приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються на строк до одного року з можливістю продовження цього строку у разі неспроможності мешканця цього приміщення набути альтернативне місце проживання.

12 січня 2006 року прийнятий Закон «Про житловий фонд соціального призначення». Цей законодавчий акт надав право на позачергове отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення громадянам, житло яких визнане в установленому порядку непридатним для проживання або не підлягає ремонту та реконструкції. Отже, як бачимо, закон ввів нову категорію житла – «житло, що не підлягає ремонту та реконструкції». Як на наш погляд введення такої категорії житла є помилковою, оскільки, якщо житло не підлягає ремонту та реконструкції воно і є непридатним для проживання (п. 10, ч. 1 ст. 11 прийнятий Закон «Про житловий фонд соціального призначення»).

Отже, як бачимо сучасне, українське законодавство не має єдності щодо ані визначення видів непридатного для проживання житла ані сучасних підходів щодо реалізації конституційного права на житло громадян які проживають у такому житлі.

Перш за все потрібно визначитися з видами житла непридатного для проживання. В законодавстві України не існує єдиних підходів щодо визначення ознак непридатного для проживання житла. До нього відноситься: аварійне та ветхе житло (ст. 1 Закону України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду»); житло, яке не відповідає санітарним та технічним вимогам, проведення капітального ремонту в якому визнане неможливим чи недоцільним (ч. 2 п. 5 Положення про порядок обстеження стану жилих будинків з метою встановлення їх відповідності санітарним і технічним вимогам та визнання жилих будинків і жилих приміщень непридатними для проживання затверджене Постановою Ради Міністрів УРСР № 189 від 26 квітня 1984).

У проекті ЖК України виділяються такі види житла, як непридатні для проживання, аварійне та ветхе, житло, що не відповідає санітарним та/або будівельним нормам.

Проект ЖК в п. 1 ч. 1 ст. 11 також визначає, що підставою для переведення житлових будівель (їх частин), квартир (їх частин), житлових блоків/секцій та інших житлових приміщень, призначених та придатних для проживання людей, до складу нежитлових є визнання в установленому законодавством порядку житлової будівлі, іншого житлового приміщення непридатним для проживання людей. Також проект ЖК в ст. 1 дає визначення аварійного та ветхого житла: аварійне житло – житло, конструктивні елементи якого не відповідають вимогам безпечної експлуатації чи частково зруйновані, або фізичний знос якого становить 81-100 відсотків; ветхе житло – житло, конструктивні елементи якого обме-

жено виконують свої функції, фізичний знос якого становить 61-80 відсотків. Отже, як бачимо, критерієм аварійності та ветхості житла є не безпечність проживання у ньому, а фізичний знос.

В ст. 13 Проекту ЖК зазначено, що внаслідок визнання житлових будівель (їх частин), квартир та інших житлових приміщень аварійними або непридатними для проживання людей, тягне за собою виключення цих будівель (їх частин), квартир та інших житлових приміщень з житлового фонду в порядку, затвердженому Кабінетом міністрів України. Однак, виключення з житлового фонду не тягне за собою позбавлення права власності на приміщення.

В той же час до підстав для визнання громадян такими, що потребують поліпшення житлових умов, та взяття їх на житловий облік, проект відносить проживання у ветхому житлі або в житлі, що не відповідає санітарним та/або будівельним нормам, незалежно від строку проживання та відсутність іншого житла (ст. 22 проекту ЖК).

Проект кодексу змінив і правові підходи до черговості надання житла у фонді соціального призначення. Так, незалежно від перебування на житловому обліку, житло поза чергою надається громадянам у найм (оренду), житло яких: стало непридатним для проживання внаслідок надзвичайної ситуації; підлягає знесенню у зв'язку з аварійним станом (ст. 24 проекту ЖК). А ст. 29 проекту передбачає, що право на позачергове отримання квартир або садибних будинків з житлового фонду соціального призначення, за наявності в них права на отримання такого житла, мають громадяни, житло яких визнане в установленому порядку непридатним для проживання або таким, що не підлягає ремонту чи реконструкції (ст. 29 ЖК). Отже як бачимо кодекс не відносить до непридатного для проживання житла – житло, що не підлягає ремонту чи реконструкції, а виділяє його у самостійну правову категорію.

Наслідки визнання непридатним для проживання державного та комунального житла для його наймачів достатньо врегульовані як чинним ЖК так і проектом ЖК. Що ж стосується приватного житла, то як зазначалося нами вище, чинний ЖК не врегулював ці відносини. Підходи ж проекту ЖК не витримують критики. Так ст. 135 проекту ЖК передбачає, що у разі якщо стан багатоквартирного будинку, квартири (ізолюваної кімнати) в ньому, садибного будинку, житлової секції/блоку в гуртожитку визнано аварійним, громадянам, які підлягають негайному виселенню з такого житла, інше житло надається тимчасово: мешканцям багатоквартирного будинку, квартири в ньому – власником усього будинку, а в разі його відсутності – органом місцевого самоврядування; власнику садибного будинку – органом місцевого самоврядування. Інше житло надається власникам (співвласникам) квартир (їх частин) у багатоквартирних будинках, садибних будинках, стан яких визнано аварійним, за умови, що аварійний стан таких житлових будівель не спричинений навмисними діями (бездіяльністю) їх власників (співвласників). По-перше, такого суб'єкта права власності, як власник багатоквартирного будинку не існує, оскільки майно (неподільне та загальне) багатоквартирного будинку є спільною (частковою, сумісною) власністю (ст. 19 Закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку»). По-друге, є невідомий для житлового права такий суб'єкт, як «мешканець», оскільки такими можуть бути визнані, як власники житла так і наймачі, а також піднаймачі чи тимчасові мешканці. Але, навіряд чи усі цим категорії громадян повинні мати право на отримання тимчасового житла.

Стаття 167 проекту ЖК регулює відносини, які виникають із знесенням житлового будинку. Ця норма передбачає, що у випадку коли житловий будинок визнано аварійним, непридатним для проживання і таким, що підлягає знесенню або

вилученню для задоволення суспільних потреб, наймачам (орендарям), які з нього виселяються, надається в позачерговому порядку інше упоряджене житло. При цьому правові наслідки для власників житла встановлюється ст. 167 проекту ЖК тільки у випадку знесенню з мотивів суспільної необхідності, яким забудовник житла надає компенсацію.

Досить цікава позиція закріплена в законодавстві РФ. Так, відповідно до ч. 10 ст. 32 ЖК РФ, визнання в установленому Урядом Російської Федерації порядку багатоквартирного будинку аварійним і таким, що підлягає знесенню або реконструкції є підставою пред'явлення органом, який прийняв рішення про визнання такого будинку аварійним і таким, що підлягає знесенню або реконструкції, до власників приміщень у зазначеному будинку вимоги про його знесення чи реконструкції в розумний термін. У випадку, якщо дані власники у встановлений термін не здійснили знос або реконструкцію вказаного будинку, земельна ділянка, на якій розташований вказаний будинок, підлягає вилученню для муніципальних потреб і відповідно підлягає вилученню кожне житлове приміщення в зазначеному будинку, за винятком житлових приміщень, що належать на праві власності муніципальному утворенню. Тобто у випадку невиконання вимоги щодо реконструкції або знесення, після визнання аварійними, житлові приміщення можуть перейти у власність муніципального утворення. Тому відносини, які виникають у такій ситуації регулюються нормами, які визначають права власників житла при вилученні земельної ділянки для державних чи муніципальних потреб.

Враховуючи основний принцип здійснення права власності, а саме покладення на власника тягаря утримання майна (ст. 322 ЦК), правильною є позиція положення ст. 32 ЖК РФ щодо надання права органам місцевого самоврядування вимагати знесення чи реконструкції багатоквартирного житлового будинку.

С. Ю. Ілларіонов пропонує в якості самостійної підстави припинення прав на жилі приміщення вважати визнання багатоквартирного житлового будинку аварійним та таким, що підлягає знесенню. При цьому автор пропонує не визнавати випадком вилучення земельної ділянки для державних та муніципальних потреб у випадку визнання багатоквартирного житлового будинку аварійним та таким, що підлягає знесенню, оскільки у цьому випадку є ліквідація приміщення, яке визнане непридатним для проживання. Також ним робиться пропозиція про необхідність укладення договору про перехід права власності суттєвою умовою якого є компенсація за знос⁹. Як на наш погляд, з такою пропозицією навряд чи можна погодитися однозначно, оскільки у випадку прийняття рішення про знесення багатоквартирного будинку в зв'язку з його аварійністю перш за все виникає питання про долю земельної ділянки на якій будинок знаходився. У тому випадку, коли земельна ділянка вилучається, то правовими наслідками повинні бути ті, які встановлені для вилучення земельних ділянок для суспільних потреб. При чому в незалежності від того чи оформлені права на земельну ділянку власників квартир (нежитлових приміщень), які знаходяться у багатоквартирному будинку. Але існують випадки, коли власники квартир (нежитлових приміщень), що знаходяться у багатоквартирному будинку приймуть рішення про знесення такого будинку та будівництво на його місці нового власними коштами. Як на наш погляд, таке право потрібно закріпити у ЖК, враховуючи те, що загалом земельні ділянки місцевими органами будуть вилучатися тільки у випадках, коли вони знаходяться у привабливих для інвесторів місцях. Також необхідно враховувати той факт, що для вилучення земельної ділянки потрібно кошти, а фінансова криза що існує сьогодні у світі, не дає оптимістичного прогнозу для можливого залучення коштів інвесторів для компенсації власникам квартир (нежитлових приміщень),

які знаходяться у багатоквартирному будинку. Тому може виникнути ситуація, коли самі місцеві органи не будуть зацікавлені у такому вилученні.

Отже, непридатне для проживання житло є родовим поняттям, яке включає: аварійне житло та житло, що не відповідає санітарним та технічним нормам.

Порядок технічного обстеження житла для визначення його відповідності встановленим законодавством вимог повинен бути єдиним для будь-якого виду житлового фонду.

Пропонуємо виключити із п.10, ч.1 ст.11 Закону «Про житловий фонд соціального призначення» слова «та не підлягає ремонту та реконструкції».

Необхідно закріпити у ЖК положення щодо обов'язку місцевої Ради пред'являти вимогу до власників квартир (нежитлових приміщень), які знаходяться у багатоквартирному будинку, який визнаний аварійним, вимоги щодо необхідності проведення за їх вибором: капітального ремонту, знесення, будівництва нового багатоквартирного житлового будинку.

Додаткового дослідження потребують права власників та наймачів, житло яких частково зруйноване.

1. *Галантич М.К.* Приватноправові засади реалізації житлових прав громадян в Україні: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К., 2008. – 40 с. 2. *Мічурін О.Є.* Цивільний договір як один із засобів реалізації права на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2000. – 16 с. 3. *Аврамова О.Є.* Позбавлення суб'єктивного права на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2008. – 20 с. 4. *Бондар В.Я.* Договір найму житла: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2001. – 18 с. 5. *Воронова О.В.* Підстави набуття права власності на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005. – 20 с. 6. *Міщенко І.В.* Обмеження права приватної власності на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008. – 18 с. 7. *Омельчук О.С.* Зміна договору найму (оренди) житла: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – О., 2007. – 19 с. 8. *Федосєєва О.Є.* Право громадян на житло у фонді соціального призначення: Автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – Х., 2003. – 20 с. 9. *Илларионов С.Ю.* Гражданско-правовое регулирование прекращения прав на жилые помещения: Автореф. дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / С. Ю. Илларионов. – М., 2009. – С. 8, 10, 18.