

О. В. Оніщенко,
кандидат юридичних наук, доцент

Ю. О. Козацька,
магістр права

ПРИВАТИЗАЦІЯ ЖИТЛОВИХ КІМНАТ У ГУРТОЖИТКАХ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

У статті наведено та розкрито проблематику щодо приватизації житлових кімнат у гуртожитках. Аналізуються нормативно-правові акти, окремі законодавчі ініціативи, які спрямовані на вирішення даної проблеми, а також судова практика.

Ключові слова: житло, приватизація, гуртожиток, житлова кімната у гуртожитку

О. В. Оніщенко, Ю. А. Козацька

Приватизация жилых комнат в общежитии: проблемы настоящего времени

В статье приведена и раскрыта проблематика относительно приватизации жилых комнат в общежитиях. Анализируются нормативно-правовые акты, отдельные законодательные инициативы, которые направлены на решение данной проблемы, а также судебная практика.

Ключевые слова: жилье, приватизация, общежитие, жилая комната в общежитии

O. Onishchenko, Yu. Kozatska

Privatization of Dwelling Rooms in Hostels: Problems of Nowadays

The article presents and revealed issues concerning the privatization of dwelling rooms in the hostel. The author analyzes the normatively-legal acts, some legislative initiatives aimed to solving this problem and judicial practice.

Key words: dwelling, privatization, a hostel, dwelling room in the hostel

Постановка проблеми та її актуальність.

Наразі нагальною є проблема забезпечення житлом громадян України, які протягом тривалого часу мешкають у гуртожитках, але не мають можливості покращити свої житлові умови. Способом вирішення даної проблеми є приватизація існуючого житла у гуртожитках. Питання про приватизацію кімнат у гуртожитках неодноразово ставилися на парламентських слуханнях, завданнями яких було внесення змін до чинного законодавства щодо спрощення процедури та швидкої реалізації громадянами України конституційного права на житло. Однак, на даний час питання залишається повністю не вирішеним, що у свою чергу залишає за собою низку складнощів.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання приватизації кімнат у гуртожитках, прав мешканців гуртожитків розглядається у літературі такими науковцями як: М. Галянич, В. Мельниченко, Є. Мічурін, Н. Горобець та ін.

Мета даної статті – визначити основні проблеми приватизації житлових кімнат у гуртожитках, проаналізувати чинне законодавство та судову практику.

Виклад основного матеріалу. Вагомим показником успішності державної політики є забезпеченість громадян житлом. Відповідно до ст. 47 Конституції України, кожен має право на житло, а держава, при цьому, створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду [1]. В свою чергу, згідно зі ст. 310 Цивільного кодексу України, фізична

особа має право на місце проживання, на вільний його вибір та зміну, крім випадків, встановлених законом [2].

Протягом багатьох років гострою є проблема у забезпеченні житлом громадян, які тривалий час проживають у гуртожитках. У зв'язку з чим державою було прийнято Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 04.09.2008 р. [3] (далі – Закон) та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» від 08.09.2011 р. Зазначеними законодавчими актами держава мала на меті розв'язати всі питання, що пов'язані з даною проблемою.

Надавши можливість мешканцям гуртожитку приватизувати свої кімнати, законодавець прирівняв їх правовий режим до житла, а саме визначив житлову кімнату у гуртожитку як окреме житлове приміщення, призначене та придатне для постійного проживання у ньому (ст. 1-1 Закону). Таке поняття відносить житлову кімнату у гуртожитку до різновиду житла за ст. 379 ЦК України [6, с. 117-118].

При цьому даним Законом встановлюється нова класифікація гуртожитків (ст. 1 Закону): гуртожитки, що підлягають приватизації та гуртожитки, які не можуть бути приватизовані. Де критерієм поділу є відразу декілька підстав: форма власності, цільове призначення, належність гуртожитків певним державним органам, що ніяким чином не свідчить про зміну їх призначення. Чим по суті одне й те ж житлове приміщення наділяється різними статусами. Відповідно, у першому випадку житлова кімната у гуртожитку стає житлом придатним та призначеним для проживання, а в другому – залишається тимчасовим місцем проживання [6, с. 118].

Варто зазначити, що даний Закон стосується не всіх гуртожитків, а тільки тих, які відповідно до преамбули Закону призначені для проживання одиноких громадян або для проживання сімей.

При цьому, бажаючи приватизувати кімнату у гуртожитку повинні проживати в ньому постійно не менше п'яти років. Таким чином, закон не поширюється на тих громадян, які отримали гуртожиток на час навчання або роботи.

Згідно зі ст. 3 Закону всі гуртожитки, на які поширюється його дія, підлягають передачі у власність територіальних громад; гуртожитки, що було включено до статутних капіталів товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), передаються у власність територіальних громад відповідно до державної програми передачі гуртожитків у власність територіальних громад з урахуванням особливостей, що визначені законом. Після передачі гуртожитку у власність місцева рада приймає рішення про подальше його використання [3].

Звичайно, є певні умови, за яких приватизація кімнат у гуртожитках є неможливою, такими умовами є наступні: 1) проживання у гуртожитку без законних підстав (без офіційної реєстрації місця проживання); 2) в кімнаті проживають військовослужбовці, співробітники Збройних Сил України та Міністерства внутрішніх справ України; 3) кімната у спеціальних гуртожитках, що призначених для тимчасового перебування осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі та потребують поліпшення житлових умов, або жила площа яких тимчасово заселена; 4) кімнати в гуртожитках, які знаходяться на законних підставах у приватній власності, в тому числі, переданих територіальним громадам у постійне або тимчасове користування.

Що стосується можливості приватизації в гуртожитках приміщень загального користування, то відповідно до ст. 6 Закону такі приміщення не можуть бути приватизовані, як і не можуть бути приватизовані вбудовані, прибудовані та надбудовані приміщення, які використовуються для експлуатації таких гуртожитків. Допоміжні приміщення (комори, сараї, колясочні тощо) у гуртожитках передаються у спільну неподільну власність

власникам квартир безоплатно і окремо приватизації не підлягають [3].

Також гуртожитки можуть бути приватизовані разом із підприємством, – якщо вони використовуються для тимчасового проживання робітників, службовців, студентів, учнів, а також інших громадян у період роботи або навчання, та не були зареєстровані у виконавчих комітетах відповідних рад як гуртожитки, а належать виключно підприємствам (на праві господарського відання або оперативного управління) для реалізації права на житло та гідних умов праці.

Проблема мешканців гуртожитків колишніх державних підприємств полягає, у першу чергу, в недостатньому захисті їхніх прав. Свого часу, працюючи на державних підприємствах, люди отримували житло в гуртожитках. Після банкрутства або приватизації таких підприємств гуртожитки залишились без належного обслуговування, тобто де-юре підприємства не існує та місту вони не підвідомчі.

На сьогодні є відомчі гуртожитки, які дуже важко, але передають на баланс органам місцевого самоврядування. Мешканці таких гуртожитків отримують право на нормальне та безперебійне обслуговування комунальними підприємствами, право приватизувати своє житло. Також існують гуртожитки, які після приватизації (корпоратизації) державних підприємств увійшли до статутних капіталів господарських товариств. Через недосконалість українського законодавства такі гуртожитки приватизували, по суті, разом із людьми. А згодом гуртожитки передали до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужили іншим способом.

Поряд із цим, практика приватизації житла складається таким чином, що гуртожитки включаються до акта оцінки вартості підприємств, які приватизуються, а потім до статутних фондів новостворених підприємств, а мешканцям пропонують викупити житло за ринковою вартістю, що для більшості з них є неможливим. Хоча за чинним законодавством ці будинки мають передаватися в комунальну власність як житлові [7].

Житловий фонд соціального призначення, який би мав вирішити потреби цих мешканців, так досі й не створений, натомість, усі спроби Фонду державного майна вирішити житлові проблеми мешканців більше схожі на реприватизацію, а якщо так, то цей житловий фонд має бути зарахований до складу житлового фонду соціального призначення, відповідно до чинного законодавства.

Крім того, значна кількість подібних гуртожитків перебуває в незадовільному стані, умови проживання в них не відповідають встановленим санітарним і технічним вимогам, проте ремонт приміщень лягає на плечі мешканців гуртожитків, а не підприємств, як це передбачено законодавством. Слід зазначити, що на практиці існують непоодинокі випадки, коли керівництво підприємств приймало незаконні рішення щодо перепрофілювання гуртожитків, передавало їх в оренду комерційним структурам або як заставу, укладало договори купівлі-продажу будівель, порушуючи при цьому право мешканців на житло. А в деяких випадках останніх виселяли в примусовому порядку, порушуючи при цьому конституційне право громадян [7].

Взагалі, процес приватизації в Україні почався з 1992 року й мільйони громадян набули права придбати на безоплатній основі або за визначену плату житло в державі. На виконання Закону «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» Верховною Радою 21.06.2012 р. було затверджено «Загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012-2015 роки». Метою даної Програми була передача гуртожитків у власність територіальних громад для забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків. Відповідно до Програми для розв'язання проблеми необхідно здійснити передачу гуртожитків у власність територіальних громад шляхом:

- 1) затвердження графіка обов'язкової передачі гуртожитків із встановленням строків передачі;
- 2) встановлення обсягів і строків фінансування передбачених заходів, за рахунок державного і

місцевого бюджетів, інших джерел, передбачених законом [4]. Дана Програма також передбачала капітальний ремонт таких будівель коштом державного та місцевого бюджетів, проте фінансування програми протягом 2013-2014 років узагалі не передбачалося.

Як показала практика, жодна з областей не мала можливості прийняти у комунальну власність гуртожитки, на які поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» без відповідного фінансування з державного бюджету. Проблема полягає у тому, що, приймаючи Програму, не було враховано реальних можливостей місцевих бюджетів на її виконання.

Через відсутність узгодженої статистичної інформації у Фонді держмайна та Мінрегіонбуді відсутнє однакове розуміння того, яка ж кількість гуртожитків потрапляє під дію Закону «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків».

Окрім фінансування існують і інші перепони: 1) власники гуртожитків відмовляються передавати їх до комунальної власності; 2) власниками гуртожитків було продано кімнати перших поверхів для бізнесу, і вони там знаходяться на законних підставах, адже вони мають відповідні дозвільні документи; 3) «впливають» мешканці гуртожитків, які були поселені туди не на законних підставах, у таких мешканців немає відповідних ордерів на проживання, і коли постали питання прописки в таких гуртожитках, почали виникати конфлікти.

Стосовно судової практики по таких справах, то як показує її аналіз, підставою для відмови в прийнятті рішення про надання дозволу на передання житлових приміщень у гуртожитках у власність громадян була відсутність у заявника ордеру на жилу площу в гуртожитку, подання заяви про приватизацію кімнати у гуртожитку, на який не поширюється дія Закону «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» [5].

Згідно з Аналізом судової практики застосування Закону України «Про

забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» (далі – Аналіз) є ряд умов відповідно до яких громадяни даної категорії справ мають право на захист у судовому порядку, такими умовами є: відсутність в особи власного житла; правомірність користування та проживання такої особи в гуртожитку; реєстрація за місцем проживання у гуртожитку більше 5 років на законних підставах; приватизація кімнат виключно тих гуртожитків, які є об'єктами права державної та комунальної власності, окрім кімнат у гуртожитках, які включено до статутних капіталів товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації) [5].

Під час розгляду справ цієї категорії у судів виникають труднощі щодо розуміння терміна «законні підстави». Для вирішення питання, чи на законних підставах особи мешкають у гуртожитку, застосовуються загальні норми матеріального права, згідно з якими на підставі рішення про надання жилого приміщення в будинку державного або громадського житлового фонду виконавчий комітет видає громадянину спеціальний ордер, який є єдиною підставою для вселення в надане жиле приміщення [5]. Тому, відсутність рішення про надання житлового приміщення у гуртожитку та спеціального ордеру є обставинами, що унеможливають застосування норм Закону.

Проте, при вирішенні деяких справ, відсутність спеціального ордеру на вселення у житлове приміщення гуртожитку не було підставою для виселення громадян з гуртожитків без надання іншого житлового приміщення. Суди враховували, що житлове приміщення в гуртожитку надавалося за спільним рішенням адміністрації підприємства і профкому, відповідачі перебували у трудових відносинах із підприємством та (або) припиняли роботу з підстав, визначених частиною третьою статті 132 ЖК УРСР, зареєстровані відповідно до закону та не мають іншого житла. Таку позицію можна вважати правильною оскільки спеціальний ордер на вселення у житлове приміщення в гуртожитку видається адміністрацією підприємства, установи, органі-

зації, які не завжди добросовісно виконували покладені на них обов'язки. Тобто, вселення у гуртожиток і користування житловою площею відбулося на законних підставах – на підставі спільного рішення адміністрації та профспілкового комітету, а отримання спеціального ордеру є формалізованим підтвердженням наявності такого рішення [5].

Також, Аналізом окремо приділяється увага категоріям спорів мешканців гуртожитку щодо визнання незаконною передачі гуртожитків до статутних фондів товариств у процесі їх приватизації чи корпоратизації. Відповідно до Аналізу саме власник гуртожитку та орган місцевого самоврядування наділені повноваженнями вирішувати питання передачі та умов такої передачі і прийняття у комунальну власність гуртожитку [5].

Як показує Аналіз судової практики з даної категорії справ, суд керується чинними нормативно-правовими актами, і якщо спір відповідає поставленим умовам, мешканці гуртожитків мають можливість отримати позитивне рішення суду.

Нещодавно Парламентом було прийнято Проект Закону щодо уточнення сфери застосування закону та удосконалення окремих положень передачі гуртожитків у власність територіальних громад і забезпечення реалізації житлових прав законними мешканцями гуртожитків [8].

Зокрема, цілком даного законопроекту є сприяння реалізації житлових прав громадян, які не мають власного житла і на законних підставах фактично проживають у гуртожитках та зареєстровані в них більше п'яти років, шляхом безоплатної приватизації жилих і нежилых приміщень у гуртожитках, де вони проживають, зазначеним законопроектом встановлено, що гуртожитки, які були збудовані за радянських часів за загальнодержавні кошти та під час приватизації і корпоратизації та включені до статутних капіталів (фондів) приватних (колективних) товариств (організацій) передаються у власність територіальних громад [9].

Аналіз даного законопроекту дозволяє зробити висновок, що після прийняття даного Закону, будуть знищені не всі, але деякі прогалини та протиріччя правового регулювання конституційного права громадян на житло та виправлена несправедливість щодо таких громадян, що в свою чергу хоча б якось зрушить з місця процес передачі житлових кімнат у гуртожитках.

Проте, Президентом України було відхилено даний законопроект, обґрунтувавши це тим, що він суперечить Конституції і законам України, не створює належних правових механізмів реалізації житлових прав мешканців гуртожитків та містить ризики порушення таких прав [10].

Після відхилення Президентом України законопроекту № 1076, на даний момент одним з реальних та позитивних шляхів захисту прав та інтересів мешканців гуртожитків є Проект Закону «Про мораторій на виселення з гуртожитку громадян України», відповідно до якого буде встановлено до 31 грудня 2020 року мораторій на виселення з гуртожитків громадян України, які на момент передачі гуртожитку у власність територіальним громадам фактично проживали та сплачували комунальні послуги у такому гуртожитку [11].

Необхідність прийняття даного Закону обумовлена тим, що мораторій на виселення осіб, що проживають у гуртожитках, запроваджений Законом «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків», не є гарантією «недоторканності» для всіх без винятку мешканців гуртожитків, так як його норми поширюються тільки на тих суб'єктів, які оселилися в гуртожитку на підставі спеціального ордеру, багато з яких видавались ще в радянські часи. Тому підприємство, прийнявши рішення про виселення з гуртожитку мешканців, які в ньому проживають, не маючи на руках ордеру (в тому числі і на підставі договору оренди), може безболісно це зробити, не боячись, що суд зобов'яже відновити порушені права мешканців гуртожитку [12]. Отже, даним Законопроектом передбачається заборона примусового

виселення з гуртожитків, окрім тих, які включені до статутних фондів товариств.

Висновки. Законодавством визначено житлову кімнату в гуртожитку як окреме житлове приміщення, яке призначене для постійного проживання. Згідно з чинним законодавством громадяни мають можливість на реалізацію свого конституційного права. Як показує практика, нормативна база щодо даної проблеми не досконала та має свої недоліки, тому існує нагальна потреба в усуненні прогалин, шляхом прийняття нових законів. До недавнього часу, одним із реальних виходів було прийняття законопроекту № 1076, який надав би змогу більшості громадянам залишити дах над головою, проте його було відхилено. Єдиною наразі можливістю сприяння підвищенню соціальних конституційних гарантій для законних мешканців гуртожитків є встановлення мораторію на виселення громадян із гуртожитків, проте даний законопроект лише опрацьовується, коли його буде прийнято, і чи буде прийнято взагалі – невідомо. Тому, враховуючи ситуацію, що склалася, дане питання залишається відкритим.

Література

1. *Конституція* України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. *Цивільний кодекс* України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 141.
3. *Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків*: Закон України від 4 вересня 2008 р. № 500-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – Ст. 39.
4. *Про загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012-2015 роки*: Закон України від 21 червня 2012 р. № 4995-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 19-20. – Ст. 183.
5. *Аналіз судової практики застосування Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків»*: лист ВССУ від 01.08.2013 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0003740-13>

6. *Горобець Н. О.* Деякі проблеми приватизації житлових кімнат у гуртожитку / Н. О. Горобець // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 117-120.

7. *Коваленко Г.* Приватизація житла: проблеми та перспективи / Г. Коваленко // Юридичний журнал. – 2004. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>

8. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України*: Проект Закону від 17.07.2015 № 1076 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

9. *Пояснювальна записка* від 17.07.2015 р. до Проекту Закону № 1076 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

10. *Пропозиції* Президента України до Закону 20.05.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

11. *Проект Закону* про мораторій на виселення з гуртожитку громадян України № 4359 від 01.04.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58614

12. *Пояснювальна записка* від 01.04.2016 р. до Проекту Закону № 4359 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58614

References

1. *Konstitucija* Ukraini: Zakon vid 28 chervnja 1996 r. № 254k/96-VR // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – St. 141.
2. *Civil'nij kodeks* Ukraini vid 16 sichnja 2003 r. № 435-IV // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 2003. – № 40-44. – St. 356.
3. *Pro zabezpechennya realizatsiyi zhytlovykh prav meshkantsiv hurtozhytkiv*: Zakon Ukrayiny vid 04.09.2008 № 500-VI // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2015. – № 6. – St. 39.

4. *Pro zahal'noderzhavnu tsil'ovu prohramu peredachi hurtozhytkiv u vlasnist' terytorial'nykh hromad na 2012-2015 roky*: Zakon Ukrainy vid 21.06.2012 № 4995-VI // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 2013. – № 19-20. – St. 183.

5. *Analiz sudovoyi praktyky zastosuvannya Zakonu Ukrainy «Pro zabezpechennya realizatsiyi zhytlovykh prav meshkantsiv hurtozhytkiv»*: lyst VSSU vid 01.08.2013 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0003740-13>

6. *Horobets' N. O.* Deyaki problemy pryvatyzatsiyi zhytlovykh kimnat u hurtozhytku / N. O. Horobets' // Forum prava. – 2011. – № 4. – S. 117-120.

7. *Kovalenko H.* Pryvatyzatsiya zhytla: problemy ta perspektyvy / H. Kovalenko // Yurydychnyy zhurnal. – 2004. – № 6 [Elektronnyy resurs] – Rezhym dostupu: <http://www.justinian.com.ua>

8. *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy*: Proekt Zakonu vid 17.07.2015 № 1076 [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

9. *Poyasnyval'na zapyska vid 17.07.2015 r. do Proektu Zakonu № 1076* [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

10. *Propozytsiyi Prezydenta Ukrainy do zakonu 20.05.2016 r.* [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52493

11. *Proekt Zakonu pro moratoriy na vyseleння z hurtozhytku hromadyan Ukrainy № 4359 vid 01.04.2016 r.* [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58614

12. *Poyasnyval'na zapyska vid 01.04.2016 r. do Proektu Zakonu № 4359* [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58614