



П. П. Червко\*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТВОРЕННЯ ЖИТЛОВО-БУДІВЕЛЬНИХ КООПЕРАТИВІВ В УКРАЇНІ

Одним із факторів, що зумовлюють реформування державної житлової політики в Україні, як зазначається в Концепції державної житлової політики, схваленій Постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р., є недостатня підтримка з боку держави кооперативного будівництва. З дня прийняття зазначеної Концепції пройшло більш як 10 років, але до цього часу в Україні не вироблено правових підходів до визначення місця житлової кооперації в системі юридичних осіб, створення яких направлено на задоволення житлових потреб громадян.

Житлова кооперація була предметом дослідження багатьох вчених. Особливо активно цією проблемою займалися радянські цивілісти, зокрема В. Ф. Чигир<sup>1</sup>, Ю. К. Толстой<sup>2</sup>, І. Т. Хламов<sup>3</sup>, Ю. Г. Басин<sup>4</sup>, Ш. Д. Чиквашвілі<sup>5</sup> та ін. Але за останні роки до цієї проблеми зверталися небагато цивілістів, зокрема, І. М. Кучеренко<sup>6</sup>, А. А. Тарасов<sup>7</sup>, О. В. Воронова<sup>8</sup>, які досліджували питання реорганізації ЖБК в об'єднаннях співвласників багатоквартирного будинку, питання виникнення права власності у членів ЖБК на квартиру.

Незважаючи на прийняття значної кількості нормативних актів, які регулюють порядок набуття права власності на житло, сьогодні в Україні не існує єдиної концепції щодо реалізації конституційного права громадян на житло шляхом створення ЖБК. Але цивільно-правові дослідження правового регулювання створення ЖБК як юридичної особи приватного права останнім часом не проводились. Особливої актуальності це питання набуває в зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України, який закріпив основні засади створення юридичних осіб приватного права та Закону Про кооперацію<sup>9</sup>, який встановив особливості створення кооперативів, а також сз розробкою проекту ЖК України.

Метою цієї статті є аналіз сучасного стану правового регулювання створення ЖБК, та обґрунтування пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання відносин, як виникають при створенні житлових кооперативів.

© Червко П. П., 2006

\* викладач кафедри цивільного права та цивільного процесу Закарпатського державного університету

<sup>1</sup> Чигир В. Ф. Советское жилищное право: Учебное пособие. — Мн.: Вышэйшая школа, 1968. — 237 с.

<sup>2</sup> Толстой Ю. К. Жилищные права и обязанности граждан СССР / Ленинградский государственный университет им. А. А. Жданова. — М.: Госюриздат, 1960. — 96 с.; Толстой Ю. К. Советское жилищное право / Отв. ред. Н. А. Чечина. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1967. — 226 с.

<sup>3</sup> Хламов И. Т. Правовые вопросы кооперативного жилищного строительства в СССР: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / Саратовский юридический институт им. Д. И. Курского. — Саратов, 1967. — 19 с.

<sup>4</sup> Басин Ю. Г. Вопросы советского жилищного права / Отв. ред. М. А. Ваксберг. — Алма-Ата: Министерство высшего и среднего специального образования Казахской ССР. Казахский государственный университет им. С. М. Кирова, 1963. — 244 с.

<sup>5</sup> Чиквашвили Ш. Д. Жилищно-строительная кооперация в СССР. — М.: Юрид. лит., 1965. — 200 с.; Чиквашвили Ш. Д. Личные и имущественные правоотношения в жилищных кооперативах. — М.: Юрид. лит., 1973. — 215 с.; Чиквашвили Ш. Д. Правовые проблемы жилищной кооперации: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства. — М., 1966. — 32 с.

<sup>6</sup> Кучеренко І. М. Житлово-будівельні кооперативи — правові проблеми систематизації законодавства // Правова держава: Щорічник наукових праць — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. — Вип. 14. — С. 355–361.

<sup>7</sup> Тарасов А. А. Жилищно-строительные кооперативы как юридические лица // Субъекты гражданского права. Сборник статей / Отв. ред. Т. Е. Абова. — М.: Институт государства и права РАН, 2000. — С. 74–84.

<sup>8</sup> Воронова О. В. Підстави набуття права власності на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2005. — 20 с.



Перш за все, слід проаналізувати чинні нормативні акти, які регулюють порядок створення ЖБК. Нагадаємо, що правовий статус житлово-будівельних (житлових) кооперативів визначають нормативні акти, які були прийняті ще на початку 80-х років ХХ ст., а саме Житловий кодекс (1983 р.)<sup>9</sup>, Примірний статут ЖБК, затверджений постановою Ради Міністрів УРСР від 30 квітня 1985 р. № 186<sup>10</sup>, Правила обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, затверджені постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради від 5 червня 1985 р. № 228<sup>11</sup> та ін. Зазначені нормативно-правові акти закріпили два головних принципи створення ЖБК. Перший — ЖБК створюються лише особами, які перебувають на обліку бажаючих вступити до кооперативу, другий — кооперативи організують при місцевих радах, при підприємствах, установах та організаціях.

Відповідно до п. 2 Примірної статуту кооперативи організуються при виконавчих комітетах місцевих Рад, при підприємствах, установах і організаціях. До кооперативів, що організуються при виконавчих комітетах місцевих Рад депутатів, приймаються громадяни, які перебувають у відповідному виконавчому комітеті на обліку бажаючих вступити до кооперативу (у списку осіб, які користуються правом на вступ до кооперативу поза чергою), а до кооперативів, що організуються при підприємствах, установах, організаціях, приймаються працівники цих підприємств, установ, організацій, які перебувають на обліку бажаючих вступити до кооперативу (у списку осіб, які користуються правом на вступ до кооперативу поза чергою), а також інші громадяни у випадках, передбачених законодавством. Водночас, для того, щоб створити кооператив, потрібно не волевиявлення фізичних осіб, які є засновниками ЖБК, а органів місцевого самоврядування чи юридичної особи при якій створюються кооперативи. Можливість створювати кооперативи при юридичних особах була встановлена Законом СРСР “Про кооперацію в СРСР”. Чи відповідає це загальним засадам створення юридичних осіб приватного права? Очевидно, що ні.

Відповідно до ст. 87 ЦК для створення юридичної особи її учасники (засновники) розробляють установчі документи, які викладаються письмово і підписуються всіма учасниками (засновниками), якщо законом не встановлений інший порядок їх затвердження.

Принцип добровільності створення кооперативів був закріплений також у ст. 7 Закону “Про кооперацію”, яка передбачає, що кооператив створюється його засновниками на добровільних засадах, а рішення про створення кооперативу приймається на його установчих зборах.

Отже, з цього можна зробити висновок, що п. 2 Примірної статуту ЖБК щодо створення ЖБК при виконавчих комітетах місцевих рад, при підприємствах, установах і організаціях на сьогодні не діє, оскільки він суперечить як ст. 87 ЦК, так і ст. 7 Закону “Про кооперацію” щодо добровільності створення кооперативу. Водночас, у науковій літературі висловлювалась думка про одночасне застосування як Примірної статуту ЖБК, так і Закону “Про кооперацію”. При цьому відзначається, що членами ЖБК можуть бути особи, які постійно проживають у даному населеному пункті, перебувають на обліку бажаючих вступити до ЖБК відповідно до Правила обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, затверджених постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради від 5 червня 1985 р. № 228, або відповідають іншим вимогам, передбаченим нормативно-правовими актами.<sup>12</sup> Але з такою точкою зору важко погодитися, оскільки Закон “Про кооперацію” встановлює загальний порядок створення всіх кооперативів, включаючи і ЖБК і не робить ніяких застережень відносно існування іншого, ніж встановлений ст. 7 цього Закону порядку створення кооперативів. Зважаючи на це, сьогодні не може застосовуватися п. 2 Примірної статуту щодо створення ЖБК тільки при виконках чи юридичних особах.

<sup>9</sup> Житловий кодекс України // ВВР УРСР. — 1983. — Додаток до № 28. — Ст. 574.

<sup>10</sup> СП УССР. — 1985. — № 5. — Ст. 41.

<sup>11</sup> СП УССР. — 1985. — № 6. — Ст. 46.

<sup>12</sup> Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: У 2 т. / За відп. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — Т. 1. — С. 645.



Водночас залишається невирішеним питання дії Правила обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, тобто існування принципу створення юридичних осіб лише особами, які перебувають на обліку бажаючих вступити до ЖБК — особами, які потребують поліпшення житлових умов.

У наукових працях цивілістів висловлюється думка щодо збереження існуючого порядку заснування ЖБК тільки особами, які перебувають на обліку бажаючих вступити до кооперативу. Так, О. В. Воронова пропонує організувати облік громадян, які бажають вступити до житлово-будівельних кооперативів, розробити порядок надання житлово-будівельним кооперативам земельних ділянок, порядок фінансування будівництва житла житлово-будівельними кооперативами, для чого прийняти відповідні нормативні акти. Пропонуючи такі зміни, О. Воронова не визначає, який же все-таки порядок створення повинен бути врегульований у законі.

На наш погляд, не можна погодитися з пропозицією О. В. Воронової про можливість створення ЖБК особами, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов для тих осіб, що потребують цього, оскільки у такому випадку порушуються принцип добровільності створення юридичної особи, який полягає не тільки в тому, що ніхто не примушує створювати кооператив, а також у тому, що об'єднання певних фізичних осіб із метою задоволення своєї житлової потреби провадиться у добровільному порядку. У тому ж випадку, коли орган місцевої влади, який буде вести облік громадян, які мають право вступу в ЖБК, буде приймати рішення про те, хто з таких осіб має право вступу у той чи інший кооператив, порушується принцип добровільності створення юридичної особи приватного права.

Водночас, виходячи із принципу справедливості, необхідно надати можливість громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, задовольняти свої житлові потреби шляхом участі у ЖБК.

Відповідно до ст. 47 Конституції держава зобов'язана створювати умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

У чому ж може полягати роль держави у сприянні громадянам набуття права власності на житло у будинках ЖБК? І. М. Кучеренко відмічає, що “відсутність коштів у державних банках, відмова комерційних банків надавати кредити без забезпечення з боку ЖБК виконання кредитних зобов'язань призвели до того, що на сьогодні кредитування ЖБК майже не проводиться”<sup>13</sup>.

На наш погляд, сприяння держави особам, які потребують поліпшення житлових умов, може виражатися у адресному кредитуванні осіб, які потребують поліпшення житлових умов для викупу квартир у ЖБК та набуття права власності на них, як це встановлено ст. 384 ЦК.

Однією з умов існування ЖБК є отримання прав на земельну ділянку, без чого неможливо збудувати житловий будинок. Стосовно цього приводу в науковій літературі робиться пропозиція щодо надання у першочерговому порядку земельної ділянки ЖБК, який створений особами, які перебувають на обліку як ті, що потребують поліпшення житлових умов за власні кошти<sup>14</sup>. З такою точкою зору можна погодитися.

Ще одне питання щодо створення ЖБК виникає сьогодні. Воно стосується надання права бути членами ЖБК не тільки фізичним особам, а й юридичним особам. Нагадаємо, що у 1991 р. був прийнятий Закон УРСР “Про власність”<sup>15</sup>, відповідно до якого члени житлово-будівельних кооперативів, які сплатили повністю пайові внески, ставали власниками квартир, а власником будинку та іншого майна залишався кооператив (ст. 15). В результаті цього суб'єктами права власності на квартири в ЖБК стала значна кількість юридичних осіб. У зв'язку з цим у літературі була зроблена пропозиція щодо того, що “житло повинно використовуватися для проживання в

<sup>13</sup> Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. — С. 169-170.

<sup>14</sup> Воронова О. В. Підстави набуття права власності на житло: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2005. — С. 10.

<sup>15</sup> ВВР УРСР. — 1991. — № 20. — Ст. 249.



ньому громадян. Використання житла юридичними особами чи фізичними особами для здійснення підприємницької діяльності може мати місце лише у випадку прийняття відповідного рішення органами ЖБК... Таким чином, на сьогодні такі юридичні особи фактично мають певні обов'язки перед кооперативом стосовно експлуатації будинку. Тому їм потрібно надати право вирішувати питання і його експлуатації, а це можливо лише тоді, коли юридичні особи зможуть брати участь в управлінні кооперативами, а отже, бути його членами”<sup>16</sup>. На наш погляд, така пропозиція є слушною і відповідає сучасним тенденціям розвитку права власності. В додаткове обґрунтування цієї пропозиції можна зазначити таке: навіть ЦК надав право бути наймачами житла за договором найму юридичним особам, але з правом проживання в такому житлі фізичних осіб (ст. 813 ЦК). Тому можливі випадки, коли членом ЖБК може бути юридична особа — власник квартири, яку він має право надавати для проживання фізичним особам, як на підставі цивільних, так і трудових договорів. Водночас членом кооперативу можуть бути і юридичні особи — власники нежитлових приміщень, які розташовані в житловому будинку кооперативу. Тому вважаємо, що слід надати право юридичним особам бути членами ЖБК. Зазначена концепція існує в ЖК РФ. Так, відповідно до ст. 110 ЖК РФ членами ЖБК можуть бути фізичні та юридичні особи<sup>17</sup>.

Особливістю створення ЖБК за радянських часів було надання права одержувати кредити саме кооперативу, а не його члену на будівництво житлового будинку. На сьогодні є чинними нормативні акти, які регулюють саме такий порядок кредитування житлового будівництва в Україні. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів від 20 жовтня 1992 р. № 593 “Про подальший розвиток житлово-будівельної (житлової) кооперації” спорудження будинків ЖБК може здійснюватися лише після внесення кооперативами в банк власних коштів у розмірі 10 процентів вартості будинку та надання кооперативу державного або банківського кредиту у розмірі 90 процентів вартості будівництва будинку на строк до 30 років з погашенням щорічно рівними частками. При цьому держава бере на себе видатки щодо погашення членами ЖБК пільгових кредитів. Особи користуються державним пільговим кредитом із платою у розмірі 3 процентів річних, якщо загальні видатки на оплату кредиту з урахуванням процентної ставки перевищують 20 процентів сукупного річного доходу сім'ї. Підтриманням цієї концепції щодо кредитування та визнання власником житлового будинку саме ЖБК було здійснено у ЦК. Так, відповідно до ст. 384 ЦК України ЖБК є суб'єктом права власності на житловий будинок, а член кооперативу викуповує у кооперативу квартиру.

Ці положення вже критикувалось, зокрема, І. М. Кучеренко зазначає, що така конструкція виникнення права власності прогресивна лише для тих кооперативів, які змогли взяти кредити і побудувати будинок. Така система кредитування, як свідчить практика останніх років, себе не виправдала. Відсутність коштів у державних банках, відмова комерційних банків надавати кредити без забезпечення з боку ЖБК, виконання кредитних зобов'язань призвели до того, що на сьогодні кредитування ЖБК майже не провадиться. Річ у тому, що для забезпечення повернення кредитів потрібно визначитися з тим, хто зможе гарантувати повернення кредитів, які беруть ЖБК на будівництво. Кооператив не зможе скористатися таким способом забезпечення, як застава, оскільки навіть якщо припустити, що він є власником будинку, навряд чи можна буде нормативно закріпити механізм, відповідно до якого він матиме право передавати в заставу житло, яким користуються його члени, визначати порядок їх виселення і продажу таких квартир, та багато інших питань<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, ДП “Юридичне видавництво “Аста”, 2004. — С. 172-173.

<sup>17</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (с изменениями от 31.12.2005 г.), принят Государственной Думой 22.12.2004 г., одобрен Советом Федерации 24.12.2004 г. // Справочная правовая система «Гарант» // <http://www.garant.ru/main/12038291-011.htm#5000>.

<sup>18</sup> Кучеренко І. М. Вказ. праця. — С. 169-170.



З цієї точки зору можна погодитися, але частково. Дійсно правове регулювання кредитування ЖБК не відповідає сучасним тенденціям розвитку кооперативного будівництва.

Що ж стосується неможливості забезпечення іпотекою виконання зобов'язань ЖБК за кредитними договорами, то, як на наш погляд, правових перепон цьому не існує. Відповідно до ст. 5 Закону "Про іпотеку", предметом іпотеки крім об'єктів нерухомого майна, можуть об'єкт незавершеного будівництва або інше нерухоме майно, яке стане власністю іпотекодавця після укладення іпотечного договору, за умови, що іпотекодавець може документально підтвердити право на набуття ним у власність відповідного нерухомого майна у майбутньому. Отже, ЖБК може бути стороною договору кредиту під заставу житлового будинку, на який кооператив набуде права власності у майбутньому.

Інша справа, що виникає питання про можливість виселення членів кооперативу із квартири, який не сплачує певні внески до кооперативу, які йдуть на погашення кредиту. Але це питання вирішується звичайним шляхом у судовому порядку.

Підсумовуючи, слід зазначити таке.

1. ЖБК повинні створюватися у добровільному порядку, незалежно від волі державних і місцевих органів влади, які не повинні приймати рішення про право тих чи інших осіб стати членами ЖБК.

2. З прийняттям Закону України "Про кооперацію" неможливим стало застосування п. 2 Примірного статуту ЖБК, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 30 квітня 1985 р. № 186 та Правил обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, затверджених постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради від 5 червня 1985 р. № 228 щодо створення ЖБК тільки особами, які перебувають на обліку громадян, які бажають вступити в ЖБК.

3. Право бути членами ЖБК повинно бути надане як фізичним, так і юридичним особам.

4. Реалізація державної політики щодо забезпечення громадян, які потребують поліпшення житлових умов шляхом створення ЖБК та вступу в кооператив може бути здійснена таким чином: надання адресних кредитів на купівлю квартир у будинках таких кооперативів, а також шляхом не конкурсного і першочергового надання земельних ділянок тим кооперативам, в яких, наприклад, більш як половина членів кооперативу перебуває на обліку як особи, що потребують поліпшення житлових умов.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою цивільного права  
та цивільного процесу Закарпатського державного університету  
(протокол № 12 від 29 травня 2006 року)*

