



Н. О. Давидова*

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕВЕДЕННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ В НЕЖИТЛОВИЙ

Останнім часом набула поширення практика розташування офісних приміщень в квартирах на перших поверхах жилих будинків. В такому випадку представникам малого та середнього бізнесу вдається сумістити такі вимоги, як наближеність до клієнта та порівняно низьку вартість оренди. Цивільний та Господарський кодекси не містять чіткої відповіді на питання про необхідність попереднього переведення таких жилих приміщень у нежилі. Актуальність теми дослідження пояснюється наявністю колізії в законодавстві та потребою практики у вирішенні цього питання. Розміщення офісних приміщень у жилих будинках може призвести до проблем для власників офісів і для мешканців житлового будинку, інтереси яких знаходяться в конфлікті. Для підприємців — це транспортна проблема і ускладнення при паркуванні автомобілів працівників та клієнтів; проблема охорони; сусідство з неадекватними мешканцями, які скаржаться на підприємців; проблема переобладнання жилого приміщення під офіс. З іншого боку, у мешканців з'являються незручності у зв'язку із зростанням кількості відвідувачів, підвищенням шуму, проблемами із паркуванням власних авто.

Питанню виключення з житлового фонду жилих будинків і жилих приміщень та питанню переведення жилих будинків і жилих приміщень у нежилі приділяли увагу такі юристи, як: М. К. Гальянчич, Г. Компанієць, О. Ю. Кронда, І. Б. Полонська, М. В. Скаржинський, Ю. С. Червоний та ін.

Спочатку необхідно розібратись з понятійним апаратом, тобто з питанням, яке приміщення є житловим, а яке нежитловим.

Житлове приміщення — опалюване приміщення, розташоване у наземному поверсі, призначене для цілорічного проживання і яке відповідає санітарно-гігієнічним вимогам щодо мікроклімату і повітряного середовища, природного освітлення, допустимих рівнів нормованих параметрів відносно шуму, вібрації, ультразвуку та інфразвуку, електричних та електромагнітних полів та іонізованого випромінювання¹.

Нежитлове приміщення — приміщення в структурі житлового будинку, що не належить до житлового фонду і є самостійним об'єктом цивільно-правових відносин.

Л. Лічман зазначає, що відмінність жилого приміщення від нежилого полягає в наявності чи відсутності певних умов: технічних, територіально-просторових, санітарно-гігієнічних та ін. Жилими приміщеннями може бути (крім окремого будинку, частини будинку, квартири, кімнати в комунальній квартирі, гуртожитку) відособлена кімната в нежилому будинку, що відповідає всім установленим нормам і правилам житлових умов. Такі місця, як прихожа, веранда, балкон — жилими приміщеннями бути не можуть, оскільки не відповідають переліченим нормам і правилам. Разом із тим зазначені місця (прихожа, веранда тощо), що знаходяться в безпосередньому зв'язку з жилим приміщенням (наприклад, жила кімната), можуть і повинні відноситись до поняття “житло”. Це пов'язано з тим, що належне функціонування житла нерозривно пов'язане, як із жилим приміщенням, так і з його необхідними частинами і атрибутами (веранда, кухня, балкон тощо), що відносяться до приміщень нежилого характеру².

Згідно із ч. 1 ст. 383 Цивільного кодексу України (надалі — ЦК) власник житлового будинку, квартири має право використовувати помешкання для власного проживання, проживання членів своєї сім'ї, інших осіб і не має права використовувати його для промислового виробництва. Аналогічна норма міститься в ст. 6 ЖК УРСР.

Зважаючи на відсутність законодавчого визначення поняття “промислового виробництва” для цілей використання житла, використовується його доктринальне поняття, як несумісне з нормальними умовами життя людини використання житла, що

© Давидова Н. О., 2008

* доцент кафедри права Київського національного лінгвістичного університету, кандидат юридичних наук

¹ Житлові будинки. Основні положення ДБН В.2.2.-15-2005: Наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 18.05.2005 р. // Інформаційно-пошукова система “Ліга:Закон”.

² Лічман Л. Поняття “житло” і його цивільно-правове значення // Підприємство, господарство і право. — 2004. — № 11. — С. 21.



передбачає створення (виготовлення, ремонт тощо) продукції та (або) пов'язаних з такою діяльністю надання послуг, виконання робіт³.

Слід підтримати обґрунтовану в літературі позицію про доцільність усунення невизначеності у зв'язку з використанням нормою ст. 383 ЦК оціночного характеру терміну “промислове виробництво” шляхом встановлення Кабінетом Міністрів України переліку видів діяльності промислового (виробничого) характеру, які не можна здійснювати в квартирі чи житловому будинку⁴. Тобто сформулювати норми за принципом: дозволене все те, що прямо не заборонено законом.

Отже, заборона стосується надання жилих приміщень для потреб промислового характеру, питання про можливість її застосування до випадків надання жилих приміщень для потреб непромислового характеру (наприклад, під офіс, склад, перукарню, торгову організацію) ЖК та ЦК не регламентують.

Слід звернути увагу на невідповідність між ч. 1 ст. 383 ЦК, з одного боку, та Конституцією та цілим рядом інших норм, з іншого боку.

Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (ч. 1 ст. 41 Конституції України). Безмежних, абсолютних прав не існує, а тому Конституція зазначає таке обмеження “Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі” (ч. 7 ст. 41).

Конституція має вищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. За теорією права це означає, що в випадку колізії між положеннями Конституції і будь-якого закону повинні застосовуватись норми Конституції. Навряд чи це правило спрацює при колізії між ч. 1 ст. 383 ЦК та ч. 1 ст. 41 Конституції України.

Крім Конституції ст. 319 ЦК дозволяє власнику володіти, користуватись, розпоряджатись своїм майном на власний розсуд. Більш чітку норму містить ст. 320 ЦК: власник має право використовувати своє майно для здійснення підприємницької діяльності, крім випадків, встановлених законом. Крім того ст. 150 ЖК встановлює можливість власника розпоряджатись будинком (частиною будинку), квартирою на власний розсуд.

Таку колізію можна пояснити конкуренцією приватного та публічного інтересу. Житло є специфічним об'єктом права власності, тому що право на житло має подвійну правову природу. Воно є майновим та особистим немайновим одночасно. Житло має особливу соціальну значимість, яка проявляється в обов'язку його власників (володільців) експлуатувати житло з додатковою обережністю. Свобода використання житла обмежена нормами, направленими на схоронність житлових приміщень. На відміну від іншого майна, власник якого володіє, користується і розпоряджається ним за своїм розсудом, вчиняючи з майном будь-які дії, власник житлового приміщення може бути позбавлений свого житла, якщо використовує його не за призначенням, допускає безгосподарне використання житла, допускаючи його знищення (ст. 346 ЦК; ст.ст. 6, 10, 150 ЖК). Це приклад обмеження здійснення суб'єктивного цивільного права. Цивільні права особа здійснює у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства (ч. 1 ст. 13 ЦК).

З іншого боку використання житла повинно відбуватись в такій формі, щоб уникнути порушення прав інших осіб, зокрема інших мешканців житлового будинку або сусідів. При здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди доквіллю або культурній спадщині (ч. 2 ст. 13 ЦК).

Отже, особливість правового режиму житла проявляється в обмеженні свободи права власності, яка визначає певну пропорцію співвідношення публічно-правових і приватноправових інтересів у сфері правового регулювання житлових відносин, що обумовлено особливою соціальною значимістю житла і змістом соціальної політики держави, направленої на забезпечення конституційного права на житло.

Публічний інтерес полягає у забезпеченні житлового добробуту населення країни, з урахуванням місцевих особливостей в житлово-правовому регулюванні. Приватний інтерес кожного мешканця полягає у праві на недоторканність житла, ніхто не вправі проникнути в нього без згоди його мешканців на законних підставах інакше ніж як у передбачених законом випадках (ст. 311 ЖК України; ст. 30 Конституції України).

³ Скаржинський М. В. Житло як об'єкт цивільно-правових відносин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Київ. нац. ун-тет ім. Т. Шевченка. — К., 2006. — С. 46.

⁴ Воронова О. В. Підстави набуття права власності на житло: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. — К., 2006. — С. 20.



Отже, житлове право є прикладом органічного поєднання та співіснування публічно-правового та приватного-правового регулювання суспільних відносин. Економічна свобода в здійсненні права власності на житло обмежується публічно-правовим втручанням держави в окремі елементи цієї свободи.

Нажаль, ЦК прямо не говорить про можливість використання житла в якості офісу, у зв'язку з чим дана проблема залишилась не вирішена. До 1998 р. діяла Постанова Кабінету Міністрів від 31 серпня 1996 р. № 1029 “Про вдосконалення порядку здачі в оренду житлових приміщень”⁵, яка містила норму про те, що здача в оренду житлових приміщень суб'єктам підприємницької діяльності не потребує переведення житлового фонду в нежитловий.

Сьогодні є науковці і практики, які вважають таке використання як законним⁶ так і незаконним⁷.

Вважаємо, що використання квартири під офіс є правомірним, якщо в судовому порядку мешканцями будинку не буде доведено неправомірність такої діяльності у разі порушення права громадян — мешканців будинку на спокій і відпочинок і законодавства щодо використання житлових приміщень за призначенням як житлове приміщення.

ЦК містить дві глави, присвячені регулюванню відносин оренди — гл. 58 “Найм (оренда)” та гл. 59 “Найм (оренда) житла”.

З одного боку закон обмежує способи використання об'єкта договору при оренді житла. Відповідно до ч. 2 ст. 813 ЦК якщо наймачем є юридична особа, вона може використовувати житло лише для проживання у ньому фізичних осіб. З цього випливає каузальний характер договору оренди житла. Каузальний договір — це договір, із змісту якого відома кауза, тобто мета договору. Підстава (мета) його укладання є умовою дійсності такого договору.

Якщо особа хоче орендувати житло не з метою проживання, вона має легальний спосіб обійти закон, укладаючи договір найму на підставі параграфу 4 гл. 58 ЦК (Найм будівлі або іншої капітальної споруди). Квартира цілком може бути предметом такого договору найму. В цій ситуації є посилання на ч. 1 ст. 760 ЦК: законом можуть бути встановлені види майна, що не можуть бути предметом договору найму.

Питання з приводу використання приміщень, які належать до житлового фонду, для промислового виробництва можливо тільки у випадку їх переведення у нежилі приміщення. ЖК передбачає два випадки надання жилим приміщенням статусу нежилих: виключення з жилого фонду (ст. 7 ЖК) та переведення приміщень у нежилі (ст. 8 ЖК).

Переведення жилих приміщень державної, колективної, приватної форм власності у нежилі допускається у разі, якщо вони розташовані у цокольних, підвальних, напівпідвальних, перших та других поверхах жилих будинків, які мають окремий вихід або мають можливість влаштування окремого виходу та за згодою власників жилих будинків (п. 1.4 Порядку переведення жилих будинків і жилих приміщень у нежилі у м. Києві, затвердженому Розпорядженням Київської міської державної адміністрації від 1 жовтня 2002 року, № 1825). Правові аспекти переведення житлового фонду у нежитловий проаналізовані в літературі⁸.

Більш конкретно врегульована ситуація, якщо в житловому будинку створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Власник приміщення у багатоквартирному будинку, в якому створене об'єднання, може здати його в оренду для проживання фізичній особі або для здійснення господарської, підприємницької та іншої не забороненої законом діяльності фізичній або юридичній особі, якщо така діяльність не суперечить встановленим нормам використання приміщень у жилих будинках та не завдає шкоди інтересам власників (користувачів) і навколишньому середовищу (ст. 26 Закону України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку”⁹).

⁵ Про вдосконалення порядку здачі в оренду житлових приміщень: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.1996 р., № 1029 // Урядовий кур'єр. — 1996. — № 166-167.

⁶ Скаржинський М. В. Вказ. праця. — С. 6; Онищенко Т. Оренда житлового приміщення під офіс у фізичної особи // Податки та бухгалтерський облік. — 2001. — № 9 (358). — С. 23.

⁷ Кронда О. Правові засади а проблеми використання житлового приміщення під офіс // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів та аспірантів КНУ імені Т. Шевченка (19-20 квітня 2007 р.). — К.: Промінь, 2007. — С. 123.

⁸ Компанієць Г. Переведення житлового фонду в нежитловий: правові аспекти // Справочник економіста. — 2008. — № 4 (52). — С. 31.

⁹ Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29.11.2001 р. // ВВР. — 2002. — № 10. — Ст. 78.



Виходячи з вищевикладеного, приміщення, розташовані в жилих будинках, можуть використовуватися для влаштування офісних приміщень та інших приміщень господарського призначення (магазини, косметичні салони, перукарні, майстерні тощо) без дозволу об'єднання співвласників багатоквартирного будинку тільки в тому разі, якщо договір було укладено до створення такого товариства. В усіх інших випадках — за погодженням з товариством співвласників багатоквартирного будинку.

У разі якщо такого товариства не створено, необхідність погодження влаштування офісного приміщення з власниками квартир багатоквартирного будинку чинним законодавством не передбачено.

Треба зазначити, що незаповнені в законодавстві прогалини з розглядуваного питання призвели до різних підходів державних органів до його вирішення та викликали появу великої кількості консультаційного матеріалу (листів, роз'яснень тощо) з суперечливими висновками. Неоднозначність відповіді на питання про законність розміщення офісу в житловому приміщенні також підтверджується позицією Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, яка декілька разів змінювалась. Спочатку комітет говорив про імперативну необхідність попереднього переведення приміщення з житлового фонду у нежитловий для розміщення в ньому офісу (Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 06.04.2004 р., № 2200; від 08.06.2004 р., № 3841).

Пізніше цей орган державної влади змінив свою позицію на користь малого та середнього бізнесу, для якого це питання було найбільш актуальним. Громадяни, які використовують жиле приміщення у відповідності з його призначенням (проживають в ньому), дотримуються правил користування жилими приміщеннями (не використовують жилі приміщення для здійснення господарської діяльності промислового характеру). Неносять шкоди оточуючому середовищу, не порушують права та охоронювані інтереси громадян, юридичних осіб і держави, — можуть використовувати жиле приміщення для здійснення підприємницької та іншої діяльності (Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 31.07.2007 г., № 5620). Схожа позиція комітету відображена також в Листі цього органу від 15.09.2006 р., № 6700.

Якщо звернутись до судової практики розгляду спорів щодо зміни цільового призначення приміщення, то слід зазначити, що судові органи, як правило, відмовляють у задоволенні вимог по переведенню житлових приміщень у нежитлові (див., наприклад, Постанову Вищого господарського суду України від 17.03.2005 р. по справі № 41/244; Постанову Вищого господарського суду України від 17.03.2005 р. по справі № 41/242¹⁰).

ЖК УРСР є морально застарілим нормативно-правовим документом, внесення косметичних змін до якого не дає бажаного результату. Отже очевидно, що нарізла гостра потреба у прийнятті нового ЖК. Зокрема, ст. 6 Проекту ЖК від 30.07.2007 р. № 4028 серед прав власника житла зазначає право розпоряджатися ним на свій розсуд, а саме... використовувати в установленому законом порядку належне йому житло для провадження господарської діяльності, крім промислового виробництва, та іншої не забороненої законом діяльності.

Звернемось до російського досвіду в регулюванні цих відносин. Згідно із ч. 2 ст. 17 ЖК РФ від 29.12.2004 р. допускається використання жилого приміщення для здійснення громадянами, що законно в ньому проживають, професійної діяльності або індивідуальної підприємницької діяльності, якщо це не порушує прав та законних інтересів інших громадян, а також вимог, яким повинно відповідати жиле приміщення.

В проекті ЖК Україні та в ЖК РФ закріплено принципи, згідно якого дозволяється здійснювати підприємницьку діяльність в житловому фонді. Обмеженням цього права є непорушення прав та інтересів інших мешканців будинку.

У разі діяльності офісу в квартирі права та законні інтереси інших мешканців будинку порушуються не самим фактом укладення та виконання договору найму (оренди) квартири під офіс, а в результаті порушення права на спокій і відпочинок фізичних осіб-мешканців будинку.

Зазначені правові можливості інших мешканців будинку порушуються такою діяльністю офісу в квартирі, яка порушує право на спокій і відпочинок фізичних осіб-мешканців будинку в результаті створення несумісних з нормальними умовами життя людини додаткових незручностей у проживанні інших мешканців¹¹.

¹⁰ Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

¹¹ Скаржинський М. В. Вказ. праця. — С. 6.



Необхідно розглянути можливі несприятливі правові наслідки передачу жилого приміщення в оренду для офісу.

По-перше, можливість настання адміністративно-правової відповідальності:

— виконання будівельних або реставраційних робіт без дозволу чи затвердженого проекту або з відхиленням від нього тягне за собою накладення штрафу на громадян від одного до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб — від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 96);

— порушення правил користування жилими приміщеннями, санітарного утримання місць загального користування, сходових кліток, ліфтів, під'їздів, придомових територій, порушення правил експлуатації жилих будинків, жилих приміщень та інженерного обладнання, безгосподарне їх утримання, а також самовільне їх утримання, а також самовільне переобладнання та переплачування жилих будинків, жилих приміщень, їх обладнання та об'єктів благоустрою — тягнуть за собою попередження або накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 150).

По-друге, існує ймовірність визнання такого договору оренди недійсним в судовому порядку на підставі того, що його зміст суперечить актам цивільного законодавства.

По-третє, неможливість віднесення витрат по орендній платі до валових витрат підприємства¹². Хоча деякі автори вважають законним віднесення цих витрат до валових, якщо буде доведено зв'язок офісу (складу, бухгалтерії тощо) з господарською діяльністю підприємства¹³. Викликає сумнів також віднесення витрат по забезпеченню комунальними послугами орендованого приміщення до валових витрат. Якщо орендар самостійно сплачує експлуатаційні послуги відповідним службам згідно показань приборів обліку, то проблем, пов'язаних з валовими витратами в нього не буде. Проблеми виникають, коли орендар не має ані лічильників, ані договорів з комунальними службами і сплачує орендодавцю окремо від орендної плати як компенсацію комунальних витрат. Деякі спеціалісти рекомендують включати вартість комунальних послуг, які надаються орендарю, до складу орендної плати, а в договорі вказувати, що витрати на утримання об'єкта оренди несе орендодавець.

На підставі проведеного дослідження можна сформулювати такі висновки.

1. Чинне законодавство дозволяє використання жилих приміщень виключно для проживання в них фізичних осіб; встановлює заборону на використання жилих приміщень в промислових цілях. Щодо використання житлових приміщень в інших непромислових цілях єдиної позиції в законодавстві немає.

2. Діяльність офісу в житловому приміщенні, наприклад, в квартирі має визнаватися правомірною, якщо позивач (мешканці будинку тощо) не доведе порушення права на спокій і відпочинок.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою права
Київського національного лінгвістичного університету
(протокол № 1 від 27 серпня 2008 року)*



¹² Гадаліна І. Юридична особа орендує офіс, що розміщений у квартирі, яка не переведена в нежилий фонд // Податковий, банківський, митний консультант. — 2008. — № 25 (660). — С. 12.

¹³ Онищенко Т. Вказ. праця. — С. 23.