

**ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ МАНЕВРЕНОГО  
ЖИТЛОВОГО ФОНДУ**

***Г.В. Виноградова***

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного та трудового права  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»*

**Постановка проблеми.** Маневрений житловий фонд як фонд, що призначений для тимчасового проживання громадян на час проведення реконструкції, капітального ремонту належного їм житла, на сьогодні, на жаль, не виконує своєї функції в повній мірі. Причиною цього можна визнати декілька обставин. По-перше, не сформована нормативно-правова база, що відіграла б роль нормативного забезпечення формування та експлуатації цього фонду. По-друге, маневрений житловий фонд, як такий, фактично втратив свою первісну сутність та цільове призначення з того моменту, коли проживати в ньому громадяни стали більше одного року. Адже, загальновідомо, що наразі значна кількість громадян проживають в квартирах, що належать до маневреного фонду, по 20 і 30 років поспіль. Це не відповідає сутності та цільовому призначенню цього фонду: для тимчасового проживання. По-третє, слід констатувати, що сьогодні в жодному місті України немає належним чином сформованого маневреного житлового фонду, куди мешканців житлових будинків можна переселяти на час, необхідний для будівництва нових житлових будинків або ж реконструкції чи капітального ремонту старих.

В окремих містах України спостерігається хибна тенденція щодо скорочення, а подекуди – і повної ліквідації того незначного обсягу маневреного фонду, який поки що існує. Поступово, з порушенням чинного законодавства та із застосуванням неправомірних схем, в деяких регіонах України, квартири маневреного житлового фонду виводяться із його складу та приватизуються через судові рішення, будинки маневреного фонду поступово також виводяться із відання комунальних підприємств [13, 14]. Відповідно, при аваріях мешканців відселяють в готелі, і платять за їхнє проживання в готелі місто, тобто потерпає міський бюджет. В місті Києві комунальне підприємство «Спецжитлофонд» створене рішенням Київської міської ради від 01 березня 2001 року № 217/1194 і є правонаступником Дирекції по утриманню та експлуатації житлових будинків маневреного фонду «Київжитлоспецексплуатація», має своєю профільною діяльністю утримання та експлуатацію житло-

вого фонду спеціального призначення. На жаль, цей фонд на сьогодні і в столиці нашої держави також знаходиться в занедбаному стані.

**Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій.** Окремі питання загально-правової характеристики житлового фонду спеціального призначення (складовою якого є маневрений житловий фонд), а також проблемні аспекти забезпечення житлових прав мешканців квартир у будинках, що підлягають капітальному ремонту та реконструкції розглядали в своїх працях такі вчені, як: М.В. Бернацький, М.К. Галянтич, Т.Р. Федосєєва та інші.

**Метою** статті є аналіз чинного законодавства України, що регламентує поняття маневреного житлового фонду, фонду житла для тимчасового проживання, правові підстави надання житлових приміщень з маневреного житлового фонду, підстави виселення з приміщень цього фонду, дослідження сучасних особливостей формування цього фонду та внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного житлового законодавства в частині правового регулювання збереження маневреного житлового фонду.

Одними із основних проблемних питань в означеній сфері можна визнати наступні:

– відсутність чіткого розуміння та закріплення безпосередньо в житловому законодавстві змісту поняття «маневрений житловий фонд» та змішування його подекуди із поняттям «фонди житла для тимчасового проживання»;

– тенденція щодо «виведення» зі складу маневреного фонду квартир та кімнат та надання права на їхню приватизацію, що спостерігається в різних регіонах України через неналежне регулювання забезпечення схоронності об'єктів цього фонду.

**Основні результати дослідження.** Поняття маневреного фонду в Житловому кодексі УРСР як таке, наразі відсутнє. В свою чергу, Закон України «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22 грудня 2006 р. № 525 містить відповідне поняття [2]. Так, згідно ст.1 цього Закону маневрений житловий фонд – житловий фонд, сформований інвестором-забудовником за власні кошти та призначений для тимчасового проживання громадян на час проведення реконструкції житла застарілого житлового фонду. Цікаво, що в подальшому, в ст.13 цього ж Закону, який закріплює обов'язки інвесторів-забудовників, питання щодо необхідності формування маневреного житлового фонду за рахунок інвестора, взагалі не ставиться. Проте, ст. 12 цього Закону містить певні гарантії для власників та наймачів житла в разі компенсації власникам (наймачам) жилих та нежилых приміщень, земельних ділянок та іншого майна, відчуженого під час комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду. Цікаво звернути увагу на те, що мова в цій статті йде тільки про гарантії в разі відчуження земельних ділянок та іншого майна під час комплексної реконструкції кварталів. Наразі через фінансово-економічну кризу та політичну ситуацію в країні цей Закон практично не має реалізації і зазначене поняття наразі має певний інтерес тільки з теоретичної точки зору.

Більш широке розуміння цього поняття запропонував в своїх працях М.К. Галянтич. Маневрений житловий фонд, на думку вченого, – це житловий фонд, який призначений для тимчасового проживання громадян на час проведення реконструкції житла застарілого житлового фонду [10, с.512]. Отже, в даному визначенні автором справедливо не зазначені власні кошти інвестора як джерело формування цього фонду та взагалі не зазначене джерело формування цього фонду, що більш повно відповідає сучасним реаліям. Маневрений житловий фонд наразі *de-facto* формується через переведення до його складу гуртожитків, санаторіїв, інших об'єктів соціальної інфраструктури, які як правило, будуються за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Як зазначає Галянтич М.К., для забезпечення житлом мешканців квартир на час проведення ремонту створюється так званий маневрений фонд, проте, законодавство не передбачає умов благоустрою жилих приміщень маневреного фонду [10, с.357]. Також, слід погодитися з автором і в тому, що для усунення прогалин слід врегулювати питання користування житлом в будинках маневреного фонду [10, с.358]. Проте, на нашу думку, першим кроком має стати визначення місця цього фонду в системі фонду спеціального (спеціалізованого призначення), та розуміння його як складової, одного з елементів фондів житла для тимчасового проживання з усіма правовими наслідками. Так, вбачається, що поширення на маневрений фонд законодавчих норм щодо користування житлом з фондів житла для тимчасового проживання унеможливить приватизацію об'єктів, що належать до цього фонду.

Відповідно до п.п.1.1., 1.2 п.1, п.4 Розпорядження Представника Президента України від 25 листопада 1992 р. № 146 «Про використання житлових будинків маневреного фонду» [7] маневрений фонд використовується для тимчасового проживання мешканців, переселених з будинків та квартир, що підлягають капітальному ремонту або реконструкції, а також з причин пожежі, землетрусу, стану будинку, що загрожує обвалом. Заселення мешканців відбувається на підставі ордерів на право тимчасового заняття жилого приміщення маневреного фонду, виданих державним комунальним виробничим житлово-ремонтним об'єднанням, на підставі рішень місцевих органів самоврядування. Максимальний строк проживання в будинку маневреного житлового фонду мешканців, поселених у зв'язку з непередбаченими обставинами (пожежа, землетрус, стан будинку, що загрожує обвалом) може бути не більше як шість місяців. При цьому орган, який прийняв рішення про переселення мешканців у будинок маневреного житлового фонду повинен протягом шести місяців вирішити питання про надання їм постійного житла [7].

У Житловому кодексі УРСР питанням користування жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання присвячена глава 4-1, яка носить назву «Користування жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання» [1]. Виходячи із її змісту, жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються умовно трьома категоріями громадян: які втратили своє житло внаслідок звернення стягнення на жилі приміщення, що були придбані ними за рахунок кредиту (позики) банку чи іншої особи, повернення якого забезпечене іпотекою відповідного приміщення;

біженцям, які набули цього статусу відповідно до Закону України «Про біженців»; громадянам, які вимушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших підстав, які загрожують стану та безпеці відповідного приміщення.

Згідно ч.1 ст.132-1 ЖК УРСР до жилих приміщень з фондів житла для тимчасового проживання відносяться жилі приміщення, пристосовані для тимчасового проживання громадян, які не мають або втратили постійне місце проживання [1].

При цьому згідно ч.3 ст.132-1 ЖК УРСР жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання також надаються особам, яких визнано біженцями чи особами, які потребують додаткового захисту, та громадянам, які вимушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших підстав, які загрожують стану та безпеці відповідного жилого приміщення, у порядку, встановленому законом.

У відповідності до ч.4 ст.132-2 ЖК УРСР жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються на строк до одного року з можливістю продовження цього строку у разі неспроможності мешканця цього приміщення набуті альтернативне місце проживання.

В свою чергу, власне, порядок формування фондів житла для тимчасового проживання, що затверджений Постановою Кабінету міністрів України від 31 березня 2004 р. № 422 визначає умови формування фондів житла для тимчасового проживання громадян, які не мали або втратили житло внаслідок звернення стягнення на жилі приміщення, які були придбані ними за рахунок кредиту (позики) банку або іншої особи, повернення якого забезпечено іпотекою відповідного приміщення, а також біженців і громадян, які змушені залишити жиле приміщення внаслідок його аварійного стану, стихійного лиха або з інших підстав, які загрожують стану й безпеці відповідного жилого приміщення [3].

Пунктом 1 рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради від 23 липня 2008 р. № 537 «Про формування фонду житла для тимчасового проживання громадян» (з наступними змінами) включено до фонду житла для тимчасового проживання громадян квартири (кімнати) в будинках маневрового переселенського житлового фонду міської ради згідно переліку [6].

Як бачимо, подекуди поняття маневреного житлового фонду та фонду для тимчасового проживання громадян зміщуються в підзаконних і локальних нормативних актах, що є цілком природним: адже, вони суміжні.

У зв'язку з наведеним, вбачається можливим внесення змін глава 4-1 Житлового кодексу УРСР, а саме. Доцільним було б передбачити в ст.132-1 ЖК УРС, що маневрений фонд входить до складу фондів житла для тимчасового проживання. Адже, маневрений фонд – це один із видів фондів житла для тимчасового проживання, самостійна складова спеціалізованого житлового фонду. При цьому доцільно зробити застереження, що це - фонд, призначений для проживання громадян у випадках і на час проведення реконструкції або капітального ремонту належного їм житла.

На жаль, мають місце повсякчас різноманітні зловживання на тлі користування будинками, що перебувають у складі маневреного фонду. Це пов'язане з тим, що немає чіткої заборони щодо приватизації квартир, що перебувають у складі маневреного фонду. Водночас, згідно ч.3 ст.132-2 ЖК УРСР громадяни, яким надане жила приміщення з фондів житла для тимчасового проживання, не мають права приватизувати, обмінювати та здійснювати поділ цього жилого приміщення, здавати його в піднайом або вселяти в нього інших мешканців. Цілком очевидно, що в разі внесення відповідних змін до глави 4-1 така заборона буде поширюватися і на квартири та кімнати маневреного житлового фонду. Таким чином, не може бути дозволено мешканцям маневреного фонду приватизувати належні їм на праві тимчасового користування квартири. Так, іноді зустрічаються випадки, коли особа заселяється за розпорядженням начальника управління житлово-комунального господарства або директора комунального підприємства, яке має на балансі даний будинок, отримує без належних правових підстав постійну реєстрацію за даною адресою і після цього подає позовну заяву до суду з вимогою щодо реалізації свого конституційного права на приватизацію житла. Суд, у свою чергу, виносить рішення і зобов'язує зареєструвати квартиру в якості власності громадянина. Таким чином відбувається виведення квартир із складу маневреного фонду [14].

Виконавчі органи місцевого самоврядування виносять рішення про вилучення квартир із переліку маневреного житлового фонду та видачу ордера на право вселення в неї. Так, рішенням виконавчого комітету Житомирської міської ради від 20 квітня 2006 р. № 342 «Про надання кімнатам № 34, 35, 36, 37, 38, 39 у будинку № 73 по вул. Східній статусу гуртожитку» зазначені кімнати були виведені зі складу маневреного житлового фонду міської ради та їм було надано статус гуртожитку. Рішення було винесено на підставі клопотання комунального житлового виробничого підприємства аварійних робіт про тимчасове забезпечення жилою площею робітників, які потребують поліпшення житлових умов і перебувають на квартирному обліку та працюють на підприємстві [5].

Щодо підстав для виселення з будинків і квартир маневреного фонду слід зауважити таке. Пунктом 15 постанови Пленуму Верховного суду України «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України» від 12 квітня 1985 р. № 2 зазначено, що вимоги про виселення наймача з наданого йому на час вимоги про виселення наймача з наданого йому на час капітального ремонту будинку жилого приміщення можуть бути задоволені, якщо суд встановить, що ремонт раніше займаного ним приміщення закінчився і воно знаходиться у придатному для проживання стані [4]. Цікавою і досить показовою з точки зору забезпечення прав мешканців квартир в будинках, що підлягають реконструкції або капітальному ремонту, є ухвала Апеляційного суду міста Києва від 10 липня 2013 р. (справа 22-ц/796/8190/2013 за позовом КП «Спецжитлофонд» до ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 про переселення з квартири) [8]. В ухвалі суду зазначено, що КП «Спецжитлофонд» порушило питання про переселення ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 з квартири АДРЕСА\_1 у квартиру

АДРЕСА\_2, посилаючись на те, що капітальний ремонт квартири АДРЕСА\_2 було проведено, а тому ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 займають квартиру АДРЕСА\_1 безпідставно. Проте, судом було зазначено, що позивачем не було доведено проведення капітального ремонту відповідної квартири, необхідність якого була підставою для переселення осіб на тимчасове проживання в квартиру маневреного фонду, та прийняття будинку державною комісією. Вселення наймача у жиле приміщення, яке він раніше займав та був виселений з нього у зв'язку із проведенням капітального ремонту жилого будинку, можливе за умови закінчення капітального ремонту та прийняття будинку державною комісією. При цьому жодні розписки про проведення ремонтних робіт в квартирі та відсутність претензій щодо якості ремонту не є належним доказом проведення капітального ремонту та прийняття будинку державною комісією [8].

**Висновки.** Сьогодні наша держава переживає вкрай важкі часи. За нинішньої ситуації цілком очевидно, що ані місцеві бюджети, ані загальнодержавний бюджет не в змозі забезпечити необхідні обсяги будівництва житла для громадян. Інвестиційна активність забудовників також за цілком об'єктивних причин сьогодні є мінімальною. Водночас, слід усвідомлювати, що зі сплином часу житловий фонд старіє, що викликає гостру необхідність його оновлення. В такій ситуації важливо якомога ефективніше захистити житлові права тих мешканців, які опинилися в скрутній ситуації через аварійний стан свого житла. Важливо зберегти ті незначні обсяги фондів житла для тимчасового проживання, які поки ще існують.

Слід чітко визначити місце маневреного житлового фонду в системі спеціалізованого житлового фонду. Зважаючи на його особливе значення для забезпечення житлових прав мешканців тих будинків, що підлягають реконструкції або капітальному ремонту, доцільним вбачається внесення змін до глави 4-1 Житлового кодексу УРСР та включення маневреного житлового фонду до складу фондів житла для тимчасового проживання громадян. Таким чином, на об'єкти цього фонду поширюватиметься норма щодо заборони на приватизацію житла з фондів для тимчасового проживання.

Доцільним також вбачається розглянути питання про закріплення чіткої заборони на виведення квартир та кімнат із маневреного житлового фонду та переведення їх до інших житлових фондів (наприклад, до фонду загального користування), зважаючи на його особливо важливе соціальне значення та тимчасовість проживання в ньому. Таким чином, будуть створені певні умови для унеможливлення зловживань у сфері формування та користування квартирами та кімнатами, що належать до маневреного житлового фонду.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Житловий кодекс УРСР: прийнято 30 червня 1983 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1983. - № 28. – Ст. 573.
2. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду: Закон України від 22 грудня 2006 року № 525 // Офіційний вісник України. – 2007 р., № 2, стор. 18, стаття 64.

3. Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядку надання та користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання: постанова Кабінету міністрів України від 31 березня 2004 року № 422// Урядовий кур'єр від 21 квітня 2004 року № 75.

4. Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України: Постанова Пленуму ВСУ від 12 квітня 1985 року № 2 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-85>

5. Про надання кімнатам № 34, 35, 36, 37, 38, 39 у будинку № 73 по вул. Східній статусу гуртожитку: Рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради від 20 квітня 2006 року № 342 // Система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Еліт».

6. Про формування фонду житла для тимчасового проживання громадян: Рішення виконавчого комітету Житомирської міської ради від 23 липня 2008 року № 537 // Система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Еліт».

7. Рішення Апеляційного суду мста Києва від 27 лютого 2014 року (Справа №22-ц/796/1186/2014) [Електронний ресурс]: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/37427530>

8. Ухвала Апеляційного суду від 10 липня 2013 року (справа № 22-ц/796/8190/2013) [Електронний ресурс] <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32331837>

9. *Бернацький М.В.* Правовий режим непридатного для проживання житла// Держава і право. Випуск 53. – С. 395-400.

10. *Гальянтич М.К.* Житлове право України: [навч. посібник]. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 528с.

11. Житловий кодекс України: науково-практичний коментар / За загальною редакцією д.ю.н., професора Є.О. Харитонова, к.ю.н., доцента Н.Ю. Голубевої. – Х. : Одиссей. – 2010. – 480 с.

12. *Федосеева Т.Р.* Право громадян на житло у фонді соціального призначення: автореф. дис. канд. ... юрид. наук: 12.00.03 – Х., 2003. – 22 с.

13. <http://dumskaya.net/news/odesskaya-meriya-likvidiruet-fond-vremennogo-pro-017285/>

14. <http://www.segodnya.ua/regions/odessa/kak-uvodjat-nashi-kvartiry-ckandalnye-ckhemy.html>

### **Виноградова Г.В. Проблеми нормативно-правового забезпечення збереження маневреного житлового фонду**

*У статті проаналізоване чинне законодавство України, що регламентує поняття маневреного житлового фонду, підстави заселення та виселення громадян з будинків та квартир (кімнат), що належать до цього фонду, а також особливості нормативно-правового регулювання його збереження. Висвітлені особливості застосування законодавчих норм, що стосуються функціонування маневреного житлового фонду, в сучасній судовій практиці. Викладені пропозиції щодо вдосконалення чинного житлового законодавства в частині встановлення правових механізмів збереження маневреного житлового фонду.*

**Ключові слова:** маневрений житловий фонд, спеціалізований житловий фонд, капітальний ремонт житлового будинку, реконструкція житлового будинку.

**Виноградова А.В. Проблемы нормативно-правового обеспечения сохранности маневренного жилого фонда**

*В статье проанализировано законодательство Украины, регламентирующее понятие маневренного жилищного фонда, основания заселения и выселения граждан из домов и квартир (комнат), которые принадлежат к этому фонду, а также особенности нормативного регулирования его сохранности. Проиллюстрированы особенности применения законодательных норм, которые касаются функционирования маневренного жилищного фонда, в современной судебной практике. Изложены предложения по усовершенствованию действующего жилищного законодательства в части установления правовых механизмов сохранности маневренного жилищного фонда.*

**Ключевые слова:** маневренный жилищный фонд, специализированный жилищный фонд, капитальный ремонт жилого дома, реконструкция жилого дома.

**Vinogradova H. Problems legal providing of manoeuvre housing fund**

*A legislation, regulating the concept of manoeuvre housing fund, grounds of settling and eviction of citizens from houses and apartments (rooms), which belong to this fund, and also feature of the normative adjusting of his safety, is analysed in the article. The features of application of legislative norms are illustrated in relation to functioning of manoeuvre housing fund, in judicial practice. Expounded suggestion on the improvement of current housing legislation in part of establishment of legal mechanisms of safety of manoeuvre housing fund.*

**Key words:** manoeuvre housing fund, specialized housing fund, major repairs of dwelling-house, reconstruction of dwelling-house.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2015.