

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Юровської Г.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 20 жовтня 2021 року № 7-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства „Чернігівоблбуд“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України „Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків“

Конституційний Суд України (Другий сенат) 20 жовтня 2021 року ухвалив Рішення № 7-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою Приватного акціонерного товариства „Чернігівоблбуд“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України „Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків“ (далі – Рішення).

У Рішенні Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), підпункт „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону України „Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків“ від 4 вересня 2008 року № 500–VI зі змінами (далі – Закон № 500).

Маючи власні міркування стосовно зазначених у Рішенні юридичних позицій і керуючись положеннями статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“, вважаю за доцільне викласти свою окрему думку щодо Рішення.

1. Погоджуючись із висновком щодо „... забезпечення справедливого балансу між інтересами суспільства (забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканцями гуртожитків) та вимогами Основного Закону України щодо захисту права власності (прав власників таких гуртожитків)“ (абзац шістнадцятий підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини Рішення), вважаю за необхідне акцентувати увагу на особливості об'єкта права власності,

а також змінах законодавчого врегулювання питання щодо можливості приватизації житлових приміщень у гуртожитках.

У пункті 5 мотивувальної частини Рішення детально викладено історичний аспект законодавчого регулювання цього питання. Так, у процесі приватизації державного майна законодавець у різних нормативних актах виокремлював гуртожитки серед інших об'єктів, надаючи їм окремий, спеціальний статус. Зокрема, це передбачалося законами України „Про приватизацію державного майна“ від 4 березня 1992 року № 2163–ХІІ, „Про приватизацію державного житлового фонду“ від 19 червня 1992 року № 2482–ХІІ (далі – Закон № 2482). Цільове призначення гуртожитків полягало у забезпеченні можливості тимчасового проживання в них працівників підприємств, установ та організацій, у яких відсутнє власне житло, до отримання житла, яке будувалось, як правило, за рахунок коштів цих підприємств, установ, організацій. Тобто у гуртожитках проживали незахищені верстви населення, які потребували надання житла, що узгоджується з положеннями частини другої статті 47 Основного Закону України.

За Законом № 2482 до 2009 року кімнати в гуртожитках не підлягали приватизації.

Внаслідок скорочення обсягів будівництва житлових будинків за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також припинення такого будівництва за кошти підприємств, установ, організацій проживання у таких гуртожитках замість тимчасового стало фактично постійним.

Це викликало певні зміни і щодо кола об'єктів, які підлягали приватизації. Так, пунктом 4 розділу VIII „Прикінцевих положень“ Закону № 500, який набрав чинності з 1 січня 2009 року, пункт 1 статті 2 Закону № 2482 доповнено словами „кімнати у гуртожитках“, що надало мешканцям гуртожитків право на приватизацію кімнат.

Законом України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків“ від 8 вересня 2011 року № 3716–VI внесені зміни до пункту 1 статті 2 Закону № 2482 і слова „кімнати у гуртожитках“

замінено словами „житлові приміщення у гуртожитках (житлові кімнати, житлові блоки (секції)“.

З прийняттям Закону № 500 громадяни, які були вселені у гуртожиток та тривалий час там проживали, однак не використали право на безоплатну приватизацію державного житлового фонду, отримали можливість приватизувати відповідне житлове приміщення в гуртожитку. Разом з тим мешканці гуртожитків, включених до статутних фондів товариств, що перебувають у приватній власності, такої можливості не мають дотепер.

Відповідно до положень частини четвертої статті 1 Закону № 500 його дія не поширюється на гуртожитки, побудовані або придбані за радянських часів (до 1 грудня 1991 року) приватними або колективними власниками за власні або залучені кошти (крім гуртожитків, що були включені до статутних капіталів організацій, створених у процесі приватизації чи корпоратизації, у тому числі тих, що у подальшому були передані до статутних капіталів інших юридичних осіб або відчужені в інший спосіб).

Метою прийняття Закону № 500 було створення на законодавчому рівні сприятливих умов для соціально незахищених та вразливих категорій громадян, зокрема тих, які постійно та на законних підставах мешкають (проживають) у гуртожитках, призначених для проживання одиноких громадян та малозабезпечених сімей, які перебували чи продовжують перебувати у трудових відносинах з підприємствами, установами та організаціями, що надали їм гуртожитки для тимчасового проживання, але фактично тривалий час проживають у таких гуртожитках постійно, для практичної реалізації ними конституційного права на житло, тобто для набуття такими громадянами власного помешкання та припинення порушень їх житлових прав.

Для того, щоб усунути певну дискримінацію громадян, які мешкають у гуртожитках, що шляхом приватизації із загальнодержавної власності перейшли до приватної власності (у той час, коли гуртожитки не входили до державного житлового фонду і не підлягали приватизації), з мешканцями гуртожитків, приміщення яких підлягають приватизації, законодавець зобов'язав передати гуртожитки, на які поширюється дія Закону № 500, у власність відповідних територіальних громад. Крім того, на виконання Закону № 500 Кабінет Міністрів України схвалив концепцію Загальнодержавної цільової програми передачі

гуртожитків у власність територіальних громад на 2010–2014 роки, яка була затверджена Законом України „Про Загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012–2015 роки“ від 21 червня 2012 року № 4995–VI.

2. На гуртожиток , який був побудований за загальнодержавні кошти у 1988 році, Приватне акціонерне товариство „Чернігівоблбуд“ (далі – Товариство) набуло право приватної власності 27 липня 1994 року у зв’язку з приватизацією цілісного майнового комплексу, до якого цей гуртожиток був включений. Реалізація права приватної власності була здійснена на підставі договору між Фондом комунального майна та приватизації Чернігівської обласної ради народних депутатів та товариством покупців Чернігівського обласного проектного ремонтно-будівельного орендного підприємства „Чернігівоблбуд“, правонаступником якого є Товариство. При цьому згідно з додатком до акта прийому-передачі майна до переліку приватизованих Чернігівським обласним проектним ремонтно-будівельним підприємством „Чернігівоблбуд“ об’єктів нерухомості ввійшов один під’їзд цього гуртожитку залишковою вартістю на момент оцінки станом на 1 квітня 1994 року – **391546 крб.** Така вартість цілого під’їзду гуртожитку була значно меншою, ніж середня заробітна плата працівників, зайнятих у галузях національної економіки, яка у квітні 1994 року становила 894400 крб.

Конституційний Суд України (Перший сенат) в Рішенні від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019 зазначив, що право власності не є абсолютним, тобто може бути обмежене, однак втручання у це право може здійснюватися лише на підставі закону з дотриманням принципу юридичної визначеності та принципу пропорційності, який вимагає досягнення розумного співвідношення між інтересами особи та суспільства (перше речення абзацу сьомого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини).

Таким чином, хоча право власності є непорушним, воно не є абсолютним. У Міжнародних актах також визначено, що держава має право вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за

користуванням майном відповідно до загальних інтересів (абзац другий статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року).

Втручання держави у право власності особи шляхом передання гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, у власність територіальних громад є виправданим, якщо воно здійснюється з мотивів суспільної необхідності.

Згідно з положеннями статті 48 Конституції України кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Отже, серед основоположних прав людини і громадянина Основний Закон України, на рівні з правом власності, виділяє право кожного на житло. При цьому держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Що стосується громадян, які потребують соціального захисту, то відповідно до Конституції України житло їм надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (частина друга статті 47).

Прийняття Закону № 500 фактично сприяє реалізації права на житло громадянами, які потребують соціального захисту.

3. Окреме дослідження підпункту „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 може дійсно створити хибне уявлення щодо порушення права власника відповідного гуртожитку, а тому його слід перевіряти на відповідність Конституції України лише виключно в системному взаємозв'язку з іншими положеннями Закону № 500.

У статті 14 Закону № 500 передбачено декілька способів передачі гуртожитків у власність територіальних громад.

Гуртожитки державної форми власності відповідно до частини другої статті 14 Закону № 500 передаються у власність територіальних громад на безкомпенсаційній основі. Водночас положеннями частини третьої статті 14 Закону № 500 передбачено можливість передачі гуртожитків, включених до

статутних капіталів товариств, на безкомпенсаційній основі (пункт 1), частково-компенсаційній основі (пункт 2) та компенсаційній основі (пункт 3).

Підпункт „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 не є самостійною підставою припинення права власності на гуртожитки, а є лише частиною юридичного механізму – одного із способів (на безкомпенсаційній основі), який може бути застосований при передачі гуртожитків у власність територіальної громади як підстави припинення права власності на гуртожиток у його власника у зв'язку з недосягненням згоди щодо передачі гуртожитку в інший спосіб.

Таким чином, з аналізу положень Закону № 500 можна зробити висновок, що підпункт „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 є винятковим способом і може бути застосований лише за рішенням суду у разі відмови власника гуртожитку добровільно здійснити передачу гуртожитку згідно з пунктами 2, 3 частини третьої статті 14 Закону № 500 (на частково-компенсаційній основі та на компенсаційній основі).

Оспорюваними положеннями Закону № 500 передбачено, що **без згоди власника гуртожитку на безкомпенсаційній основі гуртожитки передаються лише за рішенням суду.** Тобто безоплатній передачі мало передувати недосягнення згоди між власником гуртожитку і органами місцевого самоврядування, а вже потім повинна була відбуватися передача гуртожитку на підставі рішення суду. Отже, вирішальним при розгляді таких спорів є перевірка судом досягнення балансу між інтересами власника гуртожитку та інтересами незахищених верств населення, які потребують соціального житла. Тому судовий контроль є визначальним під час вирішення таких спорів.

Що стосується гуртожитку Товариства, то рішенням Господарського суду Чернігівської області від 10 жовтня 2019 року у справі № 927/513/19 на підставі наданих документів було встановлено, що Чернігівська міська рада просила повідомити, чи готове Товариство передати спірний гуртожиток на компенсаційній основі у комунальну власність територіальної громади міста, а також обчислити розрахувати суму відповідної компенсації та надати міській раді відповідні підтверджуючі документи, ненадання відповіді розцінювалось як відмова в передачі у комунальну власність. Також було встановлено, що Товариство повідомило Чернігівську міську раду про вартість зазначеного

гуртожитку – 17923500 грн, проте відповіді на лист Чернігівської міської ради щодо обґрунтування зазначеної вартості гуртожитку Товариство не надало.

Саме суд, враховуючи можливість компенсації, конкретні обставини справи, досліджуючи докази щодо підтвердження розміру вартості гуртожитку, за якою його передано до статутного фонду товариства, витрати, понесені власником на утримання цього майна чи проведення капітального ремонту, може прийняти рішення задовольнити або відмовити у задоволенні позову органу місцевого самоврядування про передачу у комунальну власність на безкомпенсаційній основі гуртожитку, оскільки спосіб вилучення майна має бути обраний найменш обтяжливий для самого власника.

Тобто саме суд має вирішувати питання, чи підлягають передачі на безкомпенсаційній основі гуртожитки, включені до статутних капіталів товариств, внаслідок приватизації державної власності, щоб це відповідало як інтересам власника, так і інтересам незахищених верств населення. **Судовий порядок** передачі гуртожитку у комунальну власність запобігає свавільним діям з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування чи протиправному позбавленню права власності, а також сприяє забезпеченню справедливому балансу між правами власника та інтересами суспільства.

Крім того, слід звернути увагу на те, що викладена у клопотанні аргументація зводиться до цитування положень частини п'ятої статті 41 Конституції України, оспорюваних положень Закону № 500 та посилання на практику Європейського суду з прав людини. Фактично суб'єкт права на конституційну скаргу висловив незгоду щодо рішень судів у його справі, що не можна вважати належним обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) у розумінні пункту 6 частини другої статті 55 Закону України „Про Конституційний Суд України“, тому і підстав для визнання неконституційним підпункту „б“ пункту 1 частини третьої статті 14 Закону № 500 не вбачаю.

З огляду на викладене, враховуючи те, що ці гуртожитки були створені за рахунок державних коштів, та те, що житлові приміщення у гуртожитках включені до державного житлового фонду, законодавець Законом № 500 фактично відновив справедливість щодо права мешканців гуртожитків, включених до статутних капіталів товариств, на приватизацію жилих приміщень,

які вони займають. А врегулювання законодавцем питання передачі гуртожитків у власність територіальних громад спрямоване на реалізацію передбаченого у статті 47 Конституції України права на житло найменш забезпечених верств населення та забезпечує справедливий баланс між інтересами суспільства (забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканцями гуртожитків) та вимогами Основного Закону України щодо захисту права власності (прав власників таких гуртожитків).



Суддя
Конституційного Суду України

Г. В. ЮРОВСЬКА