



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕВОДА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ В НЕЖИЛОЕ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

Виктор ЛОГВИН,

соискатель кафедры гражданского права и процесса факультета права и массовых коммуникаций
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

In the article terms and order of change of the legal mode of dwelling apartment are examined in connection with his translation in non-residential apartment. The detailed analysis of corresponding norms of civil legislation of Ukraine is conducted, the basic problems of his application are deduced, directions of permission of such problems are offered. It is suggested to set an author in the legislation of Ukraine the single order of change of setting of building and apartments, and also single criteria to the apartment the legal mode of which changes. In particular it is suggested to consider such criteria: 1) presence technical and functional to possibility for translation; 2) fixing after the apartment of status of independent object of the real estate; 3) presence the written consent on translation of dwellings apartments of the interested persons; 4) observance of aim of the use non-residential premises after the change of his setting.

Key words: dwelling apartment, non-residential apartment, change of the legal mode.

Аннотация

В статье рассматриваются условия и порядок изменения правового режима жилого помещения в связи с его переводом в нежилое помещение. Проводится детальный анализ соответствующих норм гражданского и жилищного законодательства Украины, выявлены основные проблемы его применения, предложены направления разрешения таких проблем. Автором предлагается установить в жилищном законодательстве Украины единый порядок изменения назначения зданий и помещений, а также единые критерии к помещению, правовой режим которого меняется. В частности, такими критериями предлагается считать: 1) наличие технических и функциональных возможности для перевода; 2) закрепление за помещением статуса самостоятельного объекта недвижимого имущества; 3) наличие письменное согласие на перевод жилых помещений заинтересованных лиц; 4) соблюдение цели использования нежилое помещение после изменения его назначения.

Ключевые слова: жилое помещение, нежилое помещение, изменение правового режима, порядок перевода помещения.

Постановка проблемы. Современные рыночные отношения в экономике Украины связаны с ростом хозяйственной деятельности и одновременно с определенной ограниченностью предложений на рынке нежилых помещений для осуществления такой деятельности, что является фактором актуализации использования механизма перевода жилого помещения в нежилое.

Вопросы изменения правового режима жилых помещений в украинском законодательстве нашли свое регулирование в нормах ст. ст. 7, 8 Жилищного кодекса УССР, предусматривающих два случая предоставления жилым помещением статуса нежилых: исключение из жилого фонда и перевод помещений в нежилые. В то же время следует отметить, что эти нормы не учитывают современного правового положения нежилого помещения в многоквартирном жилом доме.

Состояние исследования. Изменение правового режима жилого помещения является недостаточно разработанной темой и в отечественной цивилистике. Проблематикой особенностей перевода жилых помещений в нежилые занимались такие ученые, как М. К. Галян-

тич, Н. О. Давыдова, О. В. Демченко. В то же время многие вопросы правового регулирования изменения правового режима жилых помещений исследованы не в полном объеме.

Цель статьи. Все это указывает на актуальность темы исследования и предопределяет его цель, которой является изучение особенностей правового регулирования перевода жилого помещения в нежилое, выявление основных проблем, возникающих при применении положений законодательства в данной сфере и предложение направлений разрешения таких проблем.

Изложение основного материала. Одной из проблем правового регулирования перевода жилого помещения в нежилое является полное отсутствие на законодательном уровне установления четкого порядка и последовательности действий, необходимых для осуществления такого перевода. Самым общим образом перечень необходимых для перевода жилых помещений в нежилые действий определен в ст. 7 ЖК УССР, предусматривающей, что собственник жилого помещения для осуществления его перевода должен обратиться с соответствующим заявлением в районную государственную администрацию по месту расположения

такого помещения. При этом, какие документы необходимо подать, основания для отказа собственнику жилого помещения в осуществлении перевода, сроки рассмотрения такого заявления и последствия положительного принятия решения, не устанавливаются [1, с. 81–82].

Для восполнения существующего пробела в законодательстве местными органами власти были приняты региональные акты – регуляторные положения о порядке перевода жилых домов и помещений в нежилые [2; 3; 4]. Проведенный анализ таких актов выявил их следующие недостатки. Во-первых, такие регуляторные положения не отличаются однообразием. Во-вторых, в основном, они устанавливают лишь технические требования для осуществления перевода жилого помещения в нежилое (этаж, возможность изолированного доступа, отдельный вход и т. д.). Кроме того, возлагают на собственника жилого помещения обязанность получить заключения различных организаций (о состоянии строительных конструкций, инженерных сетей и возможности их дальнейшей эксплуатации с изменением целевого использования; относительно архитектурно-градостроительного решения существующего объекта



градостроительства и благоустройства прилегающей территории и т. п.) о возможности такого перевода.

Регуляторные положения о порядке перевода жилых домов и помещений в нежилые основываются на положениях Государственных строительных норм Украины, устанавливающих перечень нежилых помещений, которые не могут быть расположены в многоквартирном жилом доме в связи с их функциональным назначением, а также технические требования к таким помещениям. Так, в п. 2.50 раздела «Нежилые этажи (помещения)» ДБН В.2.2-15-2005 [5] установлено, что расположение нежилых помещений допускается только на первом, втором и цокольных этажах жилых домов согласно перечню и соответствующим требованиям по общей площади и количеству посетителей. Нежилые помещения должны иметь входы и эвакуационные выходы, изолированные от жилой части здания и использоваться по назначению. Разрешение на выполнение работ по переоборудованию и перепланировке помещения предоставляется по решению органов местного самоуправления и с согласования органами градостроительства и архитектуры, санитарных и противопожарных служб. Проектная документация обязательно должна согласовываться с местными органами государственного надзора [5].

В то же время следует отметить, что какие бы технические ограничения по переводу жилых помещений в категорию нежилых не устанавливались законодателем, хотя они, безусловно, важны, их соблюдение, прежде всего, не должно противоречить имущественным или неимущественным правам и интересам заинтересованных лиц. Такими лицами, во-первых, являются лица, имеющие права на жилые помещения (члены семьи, наниматели и члены их семей, а также лица, постоянно проживающие с нанимателями, лица, имеющие право пожизненного проживания в данном жилом помещении и т. д.), во-вторых, собственники соседних жилых помещений, которые заинтересованы в благоприятных условиях проживания. Кроме того, изменение назначения жилого помещения может иметь значение и для лиц, интересы которых заключаются в ограничении вредного воздействия хозяйствен-

ной деятельности на окружающую среду и здоровье человека, в обеспечении безопасности, сохранении объектов культурного наследия. В связи с этим свобода собственников жилых помещений в осуществлении прав по переводу таких помещений в категорию нежилых должна быть ограничена в рамках получения согласия таких заинтересованных лиц.

Сейчас в законодательстве относительно такого условия перевода жилого помещения в нежилое, как получение согласия заинтересованных лиц, существуют определенные противоречия. С одной стороны, некоторыми регуляторными положениями о порядке предоставления разрешения на перепланировку и/или переоборудование жилых и нежилых помещений установлено, что в ходе перепланировки жилых и нежилых вместе с подсобными помещениями (балконов и лоджий) необходимо получить согласие собственников смежных квартир, а в случае, если при проведении перепланировки затрагиваются места общего пользования (например, лестничные клетки, чердаки, подвалы и т. п.) – согласие владельцев приватизированных квартир [6; 7].

С другой стороны, ст. ст. 7, 8 ЖК УССР не содержат указаний относительно обязательного получения согласия всех заинтересованных лиц, чьи имущественные или неимущественные права и интересы могут быть нарушены при переводе жилых помещений в нежилые. Однако такое условие перевода помещений является необходимым, поскольку именно потребность в жилье первична по сравнению с потребностью в средствах производства, которыми в большинстве случаев являются нежилые помещения.

В частности, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Украины в своем разъяснении «О переводе жилых помещений в нежилые» от 03.04.2006 г. [8] указывает, что, учитывая требования Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда», а также Гражданского кодекса Украины касательно владения, использования и распоряжения имуществом, которое находится в общей долевой собственности, с согласия всех участников владения этим имуществом, в случае, когда в жилом доме есть приватизи-

рованные квартиры, при переоборудовании помещений такого дома под офисы, торговые организации и прочее с использованием мест общего пользования дома, необходимо получить согласие владельцев приватизированных квартир.

Подобные требования отражены и в Проекте Жилищного кодекса Украины от 05.11.2010 г. [9]. В частности, в ч. 2 ст. 9 Проекта установлено, что перевод жилых домов (их частей), квартир в нежилые осуществляется в случае: 1) наличия волеизъявления собственника жилья; 2) расположения такого помещения на первом этаже или выше при возможности обустройства отдельного входа (выхода) в такое помещение, а также при условии, что помещения, расположенные непосредственно под ним, нежилые; 3) при наличии письменного согласия на перевод жилых помещений в нежилые, предоставленного заинтересованными лицами (собственниками, лицами, проживающими в таких и смежных помещениях, чьи имущественные или неимущественные права и интересы могут быть затронуты); 4) наличия заключений государственных органов в соответствии с законом по вопросам перевода жилых домов (их частей), квартир в нежилые.

Действительно, уязвимость свободы собственника осуществлять принадлежащие ему права на помещение только на основании технических требований, а также с решением определенных органов представляется необоснованным. Перевод помещения должен осуществляться по решению самого собственника об изменении характера использования принадлежащего ему жилого помещения, репрофилирования для иных целей, удовлетворяющих интересы собственника, однако при этом не должны нарушаться права и охраняемые законом интересы иных лиц. Именно обеспечение охраны прав и законных интересов иных лиц должно выступать основным ограничением прав собственника при решении данного вопроса. Подобной позиции придерживается и судебная практика [10].

Таким образом, перевод жилого помещения в категорию нежилого должен отвечать не только таким основным принципам регулирования имуще-



ственных отношений, как свобода предпринимательской деятельности (ст. 42 Конституции Украины), осуществление прав по своей воле (ст. 21 Конституции Украины), неизбежность права собственности (ч. 4 ст. 41 Конституции Украины), но и принципу нанесения вреда правам, свободам и достоинству граждан, интересам общества, экологической ситуации и природным качествам земли (ч. 7 ст. 41 Конституции Украины). В этой связи подход законодателя к решению проблемы перевода жилого помещения в категорию нежилого требует изменений.

В частности, в жилищном законодательстве необходимо закрепить право собственника осуществлять перевод жилых помещений в нежилые, если таким изменением назначения не будут нарушаться права и законные интересы иных лиц. Перевод должен осуществляться по решению самого собственника жилого помещения при соблюдении соответствующих технических требований. Если решение собственника нарушает чьи-либо законные интересы, такие лица имеют право предъявить к собственнику в судебном порядке соответствующие требования в защиту своих интересов (о запрете деятельности собственника, которая создает опасность причинения вреда, о возмещении убытков, о компенсации морального вреда и т. д.).

Также следует отметить, что не урегулирована в действующих актах и проблема нецелевого использования нежилых помещений после их перевода из жилых помещений.

При переводе жилого помещения в нежилое цель использования такого помещения должна отражаться в заявлении о переводе. Это обусловлено тем, что в разных многоквартирных жилых домах имеются различные технические возможности использования помещений в качестве нежилых. Однако на практике нередко встречаются случаи размещения ресторана или кафе в нежилом помещении в многоквартирном жилом доме, переведенном для использования в качестве магазина продажи мебели, или размещение магазина продажи автозапчастей в нежилом помещении в многоквартирном доме, переведенном для использования в качестве офиса и т. д.

Для решения проблемы, связанной с нецелевым использованием нежилого помещения после перевода, необходимо на законодательном уровне установить правило, согласно которому использование помещения после его перевода в качестве нежилого помещения может допускаться только в целях, указанных в документе, подтверждающем принятие решения о переводе жилого помещения в нежилое.

Изменение правового режима при переводе жилого помещения в нежилое возможно также при условии, что такое помещение является самостоятельным объектом недвижимого имущества – имеет статус отдельного жилого помещения. Таким требованиям согласно ч. 1 ст. 382 ГК Украины отвечает квартира как изолированное помещение в жилом доме. В то же время термины «квартира» и «жилое помещение» не являются тождественными. Так, например ЖК УССР в ст. 54 оперирует понятием «изолированная комната» и прямо относит ее к жилым помещениям. То есть категория «жилое помещение» является универсальной, что делает невозможным считать любое жилое помещение квартирой.

В связи с этим считаем, что для решения проблем перевода помещения, неспособного быть самостоятельным объектом недвижимого имущества, необходимо дополнить ст. 8 ЖК УССР ч. 5 в следующей редакции: «Перевод жилых помещений в нежилые не допускается, если помещение, которое переводится, является частью неделимого жилого помещения».

Таким образом, появление и существование нежилых помещений в многоквартирном жилом доме путем перевода жилых помещений в нежилые возможно при следующих условиях:

1) существуют технические и функциональные возможности для такого перевода;

2) помещение является самостоятельным объектом недвижимого имущества – имеет статус отдельного жилого помещения;

3) в связи с изменением назначения помещения не нарушаются права и законные интересы иных лиц, и такие заинтересованные лица предоставили письменное согласие на перевод жилых помещений в нежилые;

4) нежилое помещение после изменения назначения используется только в целях, указанных в документе, подтверждающем принятие решения о переводе жилого помещения в нежилое.

Выводы. Что касается самого порядка изменения назначения помещений, то он не должен относиться к вопросам местного значения, а должен быть закреплен на уровне закона. Изменение назначения помещений – это акт распоряжения имуществом, направленный на изменение его правового режима, поэтому любые различия в порядке его осуществления должны основываться на соответствующем законе. Никакие региональные нормативные акты не могут устанавливать особый порядок распоряжения имуществом. Установление в жилищном законодательстве Украины единого порядка изменения назначения зданий и помещений, а также единых критериев к помещению, правовой режим которого меняется, позволит исключить возможность немотивированного отказа в переводе жилого помещения уполномоченным государственным органом.

Список использованной литературы:

1. Демченко О.В. Правовой режим майна в багатоквартирному житловому будинку : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.В. Демченко. – К., 2010.

2. Порядок переведення жилих приміщень, жилих будинків до нежитлового фонду та переведення нежилых приміщень, нежилых будинків до житлового фонду в місті Вівчанськ [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://vovchmtr.kh.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=109:2012-02-07-13-48-57&catid=44:2012-01-24-15-52-28&Itemid=70.

3. Порядок переведення жилих приміщень, жилих будинків до нежитлового фонду та переведення нежилых приміщень, нежилых будинків до житлового фонду в місті Дебальцеве [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://old.debaltsevo-rada.dn.ua/documents/reg_act/reg_act_101_20.06.2012.pdf.

4. Порядок переведення житлових приміщень (житлових будинків)



у нежитлові та їх реконструкції під розміщення об'єктів неvirобничої сфери і нежитлових приміщень (нежитлових будинків) у житлові в м. Бровари [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rada.pravoznaty.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2178&catid=5&Itemid=34.htm.

5. Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення. ДБН В.2.2-15-2005 затверджені наказом Держбуду України від 18.05.2005 р. № 80 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.15498.5&nobreak=1>

6. Порядок надання дозволу на перепланування та/ або переобладнання житлових та нежитлових приміщень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.meria.sumy.ua/engine/download.php?id.

7. Порядок надання дозволу на перепланування та/ або переобладнання житлових та нежитлових приміщень в будинках житлового та громадського призначення, прибудову до вказаних приміщень зі зміною чи без зміни функціонального призначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua/uploads/files/argv23081201.pdf>.

8. Щодо переведення житлових приміщень у нежитлові : Роз'яснення Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України від 03.04.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1064.882.0>.

9. Проект Житлового кодексу України від 17.03.2009 р., внесений народними депутатами України В.В. Рибаким та О.П. Поповим [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=32171.

10. Про переведення квартири у нежитлове приміщення та її реконструкцію під магазин : Постанова Вищого адмін. суду України від 01.06.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕСОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА

Олег ЛЯШКО,

соискатель кафедры административного права, процесса и административной деятельности органов внутренних дел Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

The paper presents social relations with the persons engaged in construction activities, as well as public administration authorities, providing urban development as a whole, and the special-purpose authorities, which in accordance with Laws of Ukraine are responsible for direct control over particular areas of legal relations arising in course of construction. It was offered to define the administrative responsibility in the area of urban development activities as an independent administrative law institution, which according to the general rule covers all kinds of administrative legal relations. There were analysed the norms of the Laws of Ukraine, providing for the administrative, economic and criminal liability for violations in urban development activities. The relevant violations were analysed with a detailed analysis of their elements. Special attention was paid to the control and supervision entities in the area of urban development. It is also stipulated that the responsibility in the construction area shall be borne not only by the construction entities, but also by the public administration authorities, bound by the Constitution of Ukraine to act for the limit purpose and in the manner provided by the Laws of Ukraine.

Key words: administrative responsibility, control, supervision, urban development.

Аннотация

В работе рассмотрены общественные отношения с участием лиц, осуществляющих строительную деятельность, органов публичной администрации, что обеспечивают возможность градостроительства в целом, а также органов со специальной компетенцией, на которые законодательством Украины возложена обязанность осуществления непосредственного контроля в той или иной области правоотношений, возникающих в процессе строительства. Предложено административную ответственность в сфере градостроительной деятельности определять как самостоятельный институт административного права, распространяющий свое действие, по общему правилу, на все виды административных правоотношений. Проанализированы нормы украинского законодательства, которыми установлена административная, а также хозяйственная и уголовная ответственность за правонарушения в сфере градостроительной деятельности. Проанализированы соответствующие правонарушения с детальным анализом их составов. Отдельное внимание посвящено субъектам контроля и надзора в сфере градостроения.

Ключевые слова: административная ответственность, контроль, надзор, градостроительная деятельность.

Постановка проблемы. Установленные на уровне государственных стандартов нормы и правила в сфере градостроительной деятельности охраняются и обеспечиваются органами государственной власти. Одним из элементов обеспечения выполнения законов является юридическая ответственность. Как объект работы предлагаем к рассмотрению общественные отношения с участием лиц, осуществляющих строительную деятельность, органов публичной администрации, что обеспечивают возможность градостроительства в целом, а также органов со специальной компетенцией, на которые законодательством

Украины возложена обязанность осуществления непосредственного контроля в той или иной области правоотношений, возникающих в процессе строительства. В работе учтены результаты исследований таких ученых: А.П. Алехин, С.С. Алексеев, Г.В. Атаманчук, К.С. Вельский, Б.Н. Габричидзе, Ю.М. Козлов, А.П. Корнев, З.В. Копейчиков, Б.М. Лазарев, А.П. Лончаков, В.М. Манохин, Г.И. Петров, В.Г. Розенфельд, Ю.Н. Стариков, А.Г. Чернявский и других.

Изложение основного материала. Специальным Законом Украины «Об ответственности за правонарушения в сфере градостроительной