

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту рішення Запорізької міської ради
«Про надання згоди на прийняття до власності територіальної громади м. Запоріжжя
незавершених будівництвом об'єктів житлового фонду»

До в.о. Міського голови м. Запоріжжя, як суб'єкта подання на розгляд ЗМР проектів її рішень, звернувся ліквідатор ТОВ «Константа» з ініціативою передати до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя незавершені будівництвом об'єкти житлового фонду, - два припинених будівництвом житлових комплекси, - попередній замовник будівництва яких ТОВ «Константа» визнаний банкрутом і щодо нього триває процедура ліквідації, а саме:

- «Будівництво житлового комплексу; вул. Бородінська/пров. Зірковий, м. Запоріжжя», розташованого на ділянці за вказаною адресою, кадастровий № 2310100000:04:032:0237, площа 0,9045 га, надалі – ЖК «Зірковий»;
- «Будівництво житлового комплексу; вул. Грязнова, 3Б, м. Запоріжжя», розташованого на земельній ділянці за вказаною адресою, кадастровий № 2310100000:01:008:0122, площа 1,3699 га, надалі – ЖК «Тихий Центр».

1. Опис проблеми, обґрунтування прийняття рішення.

Будівництво ЖК «Зірковий» та «Тихий Центр» (надалі ЖК, об'єкти) розпочалось в 2006р. Замовником будівництва були КП «УКБ ЗМР» та товариство з обмеженою відповідальністю «Константа».

Згідно комплексної державної експертизи цих об'єктів вони мають наступні техніко-економічні показники: близько 82 тис. кв. м житлової та нежитлової площі, з яких приблизно 11,5 тис. кв. м. – комерційна нерухомість.

ТОВ «Константа» здійснювало будівництво в основному за рахунок коштів фізичних осіб, залучених від покупців нерухомості в цих об'єктах. Загалом, забудовником залучені кошти у будівництво близько 300 фізичних осіб.

Частка реалізованої в 2006-2008рр. житлової нерухомості складає близько 30%, комерційної – близько 10% від загальної площі відповідного цільового призначення.

В 2008р. будівництво ЖК було зупинено через фінансову неспроможність ТОВ «Константа» продовжувати будівництво, а щодо ТОВ «Константа» порушено перше провадження про банкрутство.

Перша справа про банкрутство завершилась укладанням мирової угоди, затв. ухвалою Господарського суду м. Запоріжжя від 29.05.2012р. у справі № 19/157/10-25/195/10-12/5009/7270/11.

В зв'язку з невиконанням умов мирової угоди, в 2016р. ухвалою господарського суду м. Запоріжжя від 27 січня 2016 у справі № 908/6167/15 порушено другу справу про банкрутство ТОВ «Константа». Ухвалою господарського суду м. Запоріжжя від 02 травня 2018р. ТОВ «Константа» оголошене банкрутом та була відкрита ліквідаційна процедура.

В ліквідаційній процедурі встановлена наявність на балансі ТОВ «Константа» двох недобудованих об'єктів житлового фонду, що не включаються в ліквідаційну масу, а підлягають передачі до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя, на прийняття яких потрібна згода Запорізької міської ради

2. Стан нормативно-правової бази, що регулює відповідні правовідносини.

Пропозиція про передачу недобудованих ЖК до комунальної власності ґрунтуються на ЗУ «Про місцеве самоврядування», що зобов'язує органи місцевого самоврядування

організувати завершення будівництва багатоквартирних житлових будинків, споруджуваних із залученням коштів фізичних осіб, у разі фінансової неплатоспроможності забудовників продовжувати таке будівництво (пп. 11 ч. 1 ст. 31 ЗУ «Про місцеве самоврядування»). З цією метою незавершені будівництвом житлові будинки передаються до комунальної власності територіальної громади без додаткових умов (ст. 42 ЗУ «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», ст. 62 КУзПБ).

Застосування до спірних відносин норм Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (далі - Закон про банкрутство), поряд із нормами введеного в дію 21 жовтня 2019 року Кодексу України з процедур банкрутства (далі - КУзПБ), зумовлено моментом виникнення спірних правовідносин та однаковим їх правовим регулюванням за змістом відповідних норм цих законодавчих актів (частини тринадцятої статті 41 Закону про банкрутство, частини сьомої статті 61 КУзПБ).

Згідно імперативної норми ч. 1 ст. 42 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», об'єкти житлового фонду, в тому числі гуртожитків, дитячих дошкільних закладів та об'єктів комунальної інфраструктури, що належать юридичній особі - банкруту, **передаються в порядку, встановленому законодавством, до комунальної власності відповідних територіальних громад без додаткових умов і фінансуються в установленому порядку.**

Таким чином, незавершені будівництвом ЖК «Зірковий» та «Тихий центр» не включається до ліквідаційної маси ТОВ «Константа», а згідно імперативної норми ч. 1 ст. 42 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» передається до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя.

Згідно ч. 1 ст. 1 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» цей Закон регулює відносини, пов'язані з передачею об'єктів права державної власності у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, а також об'єктів права комунальної власності у державну власність. А відповідно до ч. 3 ст. 1 цього закону передача у державну або комунальну власність об'єктів права інших форм власності може регулюватися положеннями цього Закону, якщо інше не передбачено законом або рішеннями відповідних місцевих рад.

Таким чином, оскільки не встановлено іншого, до спірних правовідносин застосовуються положення Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності».

Згідно ст. 2 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» об'єктами передачі є, зокрема, **об'єкти житлового фонду, в тому числі незавершені будівництвом.**

В Україні діє Класифікатор державного майна, затв. Наказом ФДМУ 15.03.2006 № 461, відповідно до якого будівлі і споруди житлового фонду можуть перебувати в недобудованому стані, при цьому перебуваючи у складі об'єктів житлового фонду. Згідно з цим класифікатором будівлі житлового фонду, що перебувають в недобудованому стані належать до підкласу № 4100.2 цього класифікатора.

Належність недобудов до житлового фонду також підтверджено документально - інформацією з державного реєстру речових права та технічною документацією (додається).

З цих підстав незавершені будівництвом житлові будинки відносяться до житлового фонду і можуть передаватись до комунальної власності в установленому порядку.

Крім того, згідно ч. 2 ст. 2 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», встановлений виняток щодо заборони передачі до комунальної власності об'єктів, право власності на які не зареєстровані саме щодо житлового фонду:

не можуть бути об'єктами передачі з державної у комунальну власність об'єкти, право власності на які не зареєстровано в установленому законом порядку (крім об'єктів житлового фонду та гуртожитків, нерухомого військового майна, яке вивільняється у процесі реформування ЗСУ)

Таким чином відсутність реєстрації права власності щодо об'єктів житлового фонду не перешкоджає передачі цього майна до комунальної власності.

В постанові ВС від 08.07.2021р. у справі Б-19/81-10 викладений висновок, згідно якому бездіяльність міської ради щодо прийняття об'єктів житлового фонду підприємства боржника до комунальної власності є протиправною, оскільки нормами Закону про банкрутство передбачено обов'язкове передання об'єктів житлового фонду, виявлених під час ліквідаційної процедури, до комунальної власності територіальних громад міста, при цьому, таке передання є безумовним, тобто відбувається без жодних додаткових умов.

Обов'язку ліквідатора передати об'єкти до комунальної власності **кореспондує обов'язок органу місцевого самоврядування прийняти такі об'єкти без додаткових умов у порядку, встановленому законом. Ці обов'язки є чітко встановленими, а не дискреційними.**

Точно такий же самий висновок викладений в постанові Верховного суду від 19 лютого 2019р. у справі № 5023/182/12.

Згідно ч. 5 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», -

Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права.

Крім того, Верховним судом прийняте рішення, що безпосередньо стосується ЖК «Тихий центр». Так, в постанові Верховного суду від 22 червня 2022р. у справі № 331/3702/19 про передачу до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя незавершених будівництвом об'єктів житлового фонду за адресою вул. Фортечна, 3Б в м. Запоріжжя (ЖК «Тихий центр») суд дійшов наступних висновків:

«Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» установлює обов'язок ліквідатора передати органу місцевого самоврядування об'єкти житлового фонду та комунальної інфраструктури, які не належать боржнику на праві власності.

*Верховний Суд акцентує, що обов'язку ліквідатора передати зазначені об'єкти до комунальної власності територіальної громади **кореспондує обов'язок органу місцевого самоврядування прийняти такі об'єкти без додаткових умов у порядку, встановленому законом. Ці обов'язки є чітко встановленими, а не дискреційними.***

*Тлумачення змісту цих норм дає підстави для висновку, що **відмова** органу місцевого самоврядування від виконання імперативного припису спеціальних законодавчих актів (законів) щодо передачі/прийняття об'єктів житлового фонду банкрута до комунальної власності територіальних громад **не може бути обґрунтована недоцільністю таких дій.***

Тобто, саме ліквідатор є суб'єктом ініціювання питання щодо передачі об'єктів незавершеного будівництва до власності територіальної громади».

Це рішення Верховного суду прийнято безпосередньо щодо ЖК «Тихий центр», але оскільки обставини будівництва ЖК «Зірковий» повністю тотожні обставинам будівництва, викладеним в рішенні Верховного суду стосовно ЖК «Тихий центр», ці висновки Верховного суду повною мірою підлягають застосуванню і щодо ЖК «Зірковий».

Отже, можемо однозначно і впевнено стверджувати, без жодних підстав для розумного сумніву у правильності зроблених висновків, що перспективи ЖК «Тихий центр» та ЖК «Зірковий» полягають виключно у передачі незавершених будівництвом цих ЖК до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя.

Згідно ст. 4 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» передача об'єктів у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах здійснюється за наявності згоди відповідних сільських, селищних, міських, районних у містах рад, якщо інше не передбачено законом. Згідно п. 51) ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності належить до виключної компетенції сільської селищної, міської ради. Відповідно ч. 2 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування» підставою для набуття права комунальної власності є передача майна територіальним громадам безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а також майнових прав, створення, придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом. А згідно п. 1) ч. 9 ст. 60 цього закону сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради мають право вносити пропозиції про передачу або продаж у комунальну власність відповідних територіальних громад інших об'єктів, що належать до державної та інших форм власності, якщо вони мають важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб територіальних громад.

Таким чином, передача об'єктів у комунальну власність територіальних громад відбувається шляхом прийняття рішення відповідною радою про надання згоди на прийняття об'єктів та їх фактичної передачі. Процедура передачі врегульована Положенням про порядок передачі в комунальну власність державного житлового фонду, що перебуває у повному господарському віданні або в оперативному управлінні підприємств, установ, та організацій, затвердженого ПКМУ від 06.11.1995 № 891, та Положенням про порядок передачі об'єктів права державної та комунальної власності, затвердженого ПКМУ від 21.09.1998 № 1482.

Згідно, ч. 2 ст. 4-1 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» ініціатива щодо передачі об'єктів житлового фонду, гуртожитків та інших об'єктів соціальної інфраструктури у комунальну власність може виходити відповідно:

- 1) від органів, визначених статтею 3 цього Закону.
- 2) підприємств, на балансі яких перебувають ці об'єкти.

Отже, звертаючись з пропозицією прийнято майно до комунальної власності, ліквідатор ТОВ «Константа», на балансі якого перебуває майно, ініціює питання передачі зазначених об'єктів до комунальної власності територіальної громади м. Запоріжжя. В свою чергу реалізувати цю ініціативу від Запорізької міської ради вимагає імперативна норма ст. 42 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» та ст. 62 КУзПБ.

Згідно п. 5 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності.

Таким чином, здійснення компетенції представницького органу місцевого самоврядування щодо передачі об'єктів у комунальну власність територіальних громад відбувається виключно шляхом прийняття рішення радою на пленарному засіданні про надання згоди на прийняття об'єктів до комунальної власності.

3. Мета і завдання прийняття рішення.

Запропонованим проектом рішення Запорізької міської ради «Про надання згоди на прийняття до власності територіальної громади м. Запоріжжя житлового фонду» передбачається надання згоди Запорізькою міською радою на прийняття до комунальної власності незавершених будівництвом об'єктів житлового фонду для організації завершення їх будівництва.

Прийняття даного проекту рішення направлено на виконання імперативної норми ч. 1 ст. 42 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», згідно процедур, відповідно до Положення про порядок передачі в комунальну власність державного житлового фонду, що перебуває у повному господарському віданні або в оперативному управлінні підприємств, установ, та організацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.11.1995 № 891, Положення про порядок передачі об'єктів права державної та комунальної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1998 року № 1482.

4. Загальна характеристика та опис основних положень проекту.

Зазначеним рішенням Запорізька міська рада надає свою згоду щодо передачі незавершеного будівництва ЖК до власності територіальної громади м. Запоріжжя та вирішуються організаційні питання, пов'язані з такою передачею.

5. Фінансово-економічне обґрунтування.

Частка реалізованої в 2006-2008рр. житлової нерухомості складає близько 30%, комерційної – близько 10% від загальної площі відповідно 70,5 тис. кв. м. та 11,5 тис. кв. м. А затребувані покупцями та підтвержені судовими рішеннями або іншим законним способом права власності покупців на майнові права на частину реалізованої нерухомості в цих об'єктах складає ще менший відсоток.

Отже об'єкт є інвестиційно привабливим і завершення його будівництва передбачається за рахунок коштів залученого забудовника-інвестора, без використання коштів місцевого бюджету. Тому прийняття цього рішення, окрім того, що вимагається імперативними нормами закону, не призведе до збільшення витрат бюджету м. Запоріжжя.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків для територіальної громади.

Покупці, мешканці м. Запоріжжя, що вклалися в фінансування будівництва цих ЖК шляхом здебільшого 100% оплати придбаної нерухомості ще в 2006-2008рр. вже близько 15 років не можуть отримати житло або повернути вкладені кошти. Тому прийняття проекту цього рішення надасть імпульс поновленню будівництва, що вирішить соціальну проблему отримання громадянами квартир, вартість яких вони оплатили ще в 2006-2008рр. та зніме невдоволення інвесторів, пов'язане із втратою коштів, вкладених в їх будівництво.

7. Питання супроводження та представлення на пленарному засіданні Запорізької міської ради проекту рішення

Відповідальними особами за супроводження проекту рішення та доповідачами проекту рішення на пленарному засіданні Запорізької міської ради є голова постійної комісії міської ради з питань комунальної власності, ресурсів, приватизації, архітектури та земельних відносин Полюсов Василь Вячеславович