

ТЕМА 1. Житлове право України як галузь законодавства

План:

1. Поняття житлового права та його предмет
2. Методи житлового права
3. Джерела житлового права
4. Місце житлового права у правовій системі

1. Поняття житлового права та його предмет

Поняття про право на житло у правовій науці належить до складних теоретико-методологічних проблем, а його актуальність зумовлена новим усвідомленням місця людини в системі суспільства. Аналіз житлового законодавства передбачає визначення єдиних підходів, принципів та розкриття закономірностей розвитку житлового права.

Нормативні акти в житловій сфері містять у собі норми як матеріального, так і процедурного, процесуального характеру. Разом із тим, з розвитком суспільних відносин необхідно уточнювати термінологічний апарат шляхом конкретизації. Тому, однією із проблем, що потребує свого вирішення на рівні практичного удосконалення законодавства, залишається проблема визначення деяких правових понять: право на житло, моральні засади суспільства, зловживання правом, публічний порядок, справедливість, добросовісність, розумність тощо. У нормотворчій діяльності досить часто застосовуються поняття без чіткого розмежування їх і без додержання при застосуванні їх у законодавчих актах певних ознакових критеріїв, що визначають межі здійснення.

Виокремлення предмета правового регулювання зумовлене особливістю єдиного об'єкта — житла. Не входять до складу житла дачні, садові будиночки, що використовуються, як правило, для тимчасового проживання. Особливий правовий режим встановлений для готелів, які також не входять до житлового фонду, оскільки призначені для тимчасового проживання в них. Однією із ознак житлових правовідносин є окреслене, порівняно з цивільними правовідносинами, коло їх учасників — фізичних осіб, наділених спеціальною правосуб'єктністю, які використовують житло тільки для проживання. Щодо методу правового регулювання, то житловому праву в цілому притаманний диспозитивний метод правового регулювання в органічному поєднанні з імперативними елементами. С. С. Алексєєв зазначає, що «особливість кожної галузі — наявність особливого юридичного режиму (методу регулювання), який характеризує, яким способом — через дозвіл, заборону, зобов'язання — здійснюється юридичне регулювання». Суспільні житлові відносини визначаються предметом правового регулювання, а метод правового регулювання є похідним критерієм. У житловому праві застосовуються різні методи правового регулювання. Публічні та приватні інтереси певних випадках дістають прояв у житловому праві. Хоча за запропонованим С. С. Алексєєвим критерієм житлове право можна віднести до спеціальних галузей права поряд із такими, як трудове, земельне, фінансове, сімейне, кримінально-виконавче, водне, повітряне право, згідно з чим він виділяв три основні галузі права: 1) профілюючі; 2) спеціальні; 3) комплексні. Він визначав, що загальне значення мають публічне право і приватне право. До приватного належать цивільне і сімейне право.

Оскільки однією з основних умов життєдіяльності людей є житло, завдяки якому вони можуть забезпечити своє природне існування, задовольняти матеріальні та моральні потреби, це дозволяє **предметом регулювання житлового права** визначити сукупність однорідних суспільних відносин, спрямованих на єдиний об'єкт задоволення потреб людини — житло.

Позитивне право розмежовує поняття житлового права в об'єктивному і суб'єктивному сенсі. Так, житловим правом в об'єктивному розумінні є сукупність норм, які регулюють суспільні житлові відносини. У суб'єктивному розумінні житлові права належать кожній окремій особі залежно від її правового становища.

Деякі автори зазначають, що житлове право є комплексною галуззю права, оскільки воно використовує методи правового регулювання, запозичені з інших галузей права.

В юридичній літературі, присвяченій аналізу норм житлового права, можна зустріти думки про те, що житлове право — це або підгалузь цивільного законодавства, або самостійна підгалузь сучасного законодавства, або комплексна галузь, що поєднує норми кількох галузей законодавства. Останнє відповідає сучасному стану законодавства та правозастосовчої практики, як вважає П. В. Крашениников, оскільки при регулюванні житлових відносин використовуються різні методи правового регулювання.

З цим можна погодитися. Хоча в Житловому кодексі має місце поєднання норм приватного і публічного характеру, йдеться про змішаний характер норм, спрямованих на забезпечення досягнення єдиної мети.

З точки зору науки цивільного права в об'єктивному розумінні житлове право розглядається: 1) як підгалузь (інститут цивільного права); 2) як комплексна галузь інститут. Остання точка зору заслуговує на увагу, оскільки норми про право власності містяться як у цивільному, земельному, сімейному, так і житловому праві.

А. Бірюков називає «житлове право підгалуззю не однієї, а багатьох галузей права, в основі якої лежить комплексна галузь законодавства щодо регулювання житлових суспільних відносин, які можуть бути особистими, майновими та організаційно-фінансовими». З таким висновком навряд чи можна погодитись, оскільки не можна зводити всі житлові правовідносини до інститутів конституційного, земельного, фінансового, адміністративного, кримінального та інших галузей права, що, в кінцевому рахунку, вихолощує предмет житлового права як чітко визначеної правової системи, що на вершині має свій Житловий кодекс із своєю внутрішньою структурою.

Юридичний зміст житлового правовідношення, що виникло, становить комплекс суб'єктивних прав і обов'язків, тому що вони належать конкретним учасникам житлових правовідносин і тим відрізняються від наявності суб'єктивних житлових прав і обов'язків, закріплених позитивним правом. Суб'єктивні житлові права і обов'язки мають бути взаємообумовлені, оскільки не можуть існувати, коли є тільки право і навпаки.

Так, обов'язки гарантування державою права на житло повинні кореспондувати право громадян звернутися до уповноважених органів для отримання житла або за захистом порушеного права. Право громадян на житло передбачає обов'язок держави створити умови, за яких кожен громадянин вільно, на власний розсуд, забезпечить свої житлові потреби відповідно до власних можливостей. Забезпечення житлом державного і комунального житлового фонду за договором найму передбачає укладення договору не тільки соціального найму, а й:

- 1) комерційного найму (в т. ч. з правом викупу);
- 2) безоплатного користування;
- 3) купівлі-продажу з розстрочкою платежів;
- 4) іншого договору.

Потреба у житлі є тим юридичним фактом, з яким закон пов'язує трансформацію абстрактного конституційного права на житло у конкретне суб'єктивне право. Правовідношення, яке виникає між громадянином і уповноваженим органом з приводу надання громадянину жилого приміщення, є суб'єктивним цивільним правом.

Суб'єктивні житлові права і обов'язки виникають одночасно, однак зміст їх може змінюватись.

Загальновизнаним у науці є виділення її складових інститутів. Під правовим інститутом у теорії права розуміють таке угруповання норм певної галузі чи підгалузі, що регулюють конкретний вид чи сторону суспільних відносин.

Під правовим інститутом необхідно розглядати певну групу правових норм, які регулюють відповідні однорідні суспільні відносини.

Таким чином, головною ознакою будь-якого правового інституту є однорідність тих суспільних відносин, які регулюються його нормами. Житлове право також має структуру житлових норм, які регламентують існування комплексної галузі — житлове право. Структурування норм дозволяє дослідити сутність та значення окремих правових норм та інститутів, які його складають, особливості їх правового впливу на суспільні відносини, і, в кінцевому рахунку, встановити принципи, в межах яких діє житлове право.

Визначення структури житлового права полягає, головним чином, у визначенні кола і характеру однорідних суспільних відносин, що становлять предмет правового регулювання. Оскільки суспільним відносинам у житловій сфері притаманні специфічність, риси однорідності, що дозволяють згрупувати їх за специфікою відносин.

У найбільш узагальненому вигляді до однорідних суспільних відносин можна віднести ті, що складаються при: визначенні житлового фонду, переведенні жилих приміщень у нежилі і навпаки, забезпеченні громадян жилими приміщеннями, користуванні жилими приміщеннями у будинках державного, комунального і приватного житлового фонду; користуванні жилими приміщеннями спеціального призначення; виникненні та припиненні права власності на жилі приміщення; утриманні житлового фонду; виселенні із жилих приміщень; захисті суб'єктивних житлових прав та законних інтересів громадян тощо.

Тому **предметом житлового права** є нормативно врегульовані суспільні відносини з приводу: 1) виникнення, здійснення, зміни, припинення права власності, користування, розпорядження жилими приміщеннями державного і комунального житлового фонду; 2) користування житлом приватного житлового фонду; 3) користування загальним майном власників приміщень; 4) відповідності приміщень жилим і виключення їх із житлового фонду; 5) обліку житлового фонду; 6) утримання і ремонту жилих приміщень; 7) переобладнання і перепланування жилих приміщень; 8) управління багатоквартирними будинками; 9) створення і діяльності житлових, житлово-будівельних кооперативів, товариств співвласників житла, прав і обов'язків їх членів; 10) надання комунальних послуг і їх проплати; 11) контролю за використанням і збереженням житлового фонду, відповідності жилих приміщень встановленим санітарним і технічним нормам, іншим вимогам законодавства.

Головне місце серед них посідають відносини, завдяки яким громадяни трансформують належне їм конституційне право на житло в конкретне правовідношення. Так, виходячи з положень ст. 47 Конституції України формами реалізації права на житло є: будівництво; придбання житла у власність; оренда житла; надання платно чи безоплатно житла державою або органами місцевого самоврядування. Аналіз конституційних норм, що знайшли своє відображення в законодавстві, доводить, що право на житло може бути реалізовано різними способами і на різних платних/безоплатних засадах.

1. **Надання житла безоплатно за договором соціального найму в будинках державного і комунального житлового фонду.** Конституція передбачає обмежене коло громадян, які мають таке право. В Законі України «Про житловий фонд соціального призначення» уточнюється право на безоплатне або помірну оплату житла. В той самий час Житловим кодексом УРСР 1983 р. право на отримання безоплатного житла проголошене для всіх громадян України. В Цивільному кодексі зазначено, що житло може передаватися за договором безоплатного користування (позички).

2. **Надання житла оплатно на підставі договору оренди,** що отримав назву «договір комерційного найму». За цим договором у комерційний найм може передаватися житло з приватного житлового фонду на інших умовах, ніж соціальний найм.

3. За ЖК УРСР 1983 р. житло надається державою або органами місцевого самоврядування **безоплатно** за умов укладення в подальшому договору найму. Коло громадян-наймачів за цим договором має бути необмежене. Договір найму має передбачати і умови викупу житла.

4. **Придбання або будівництво житла.** Громадяни вирішують у цьому випадку свої житлові потреби шляхом укладання цивільно-правових договорів: купівлі-продажу (в т. ч. із розстрочкою платежів), міни, дарування, ренти, довічного утримання, спадкування, будівництва, інвестування та інших дій, що не суперечать цивільному законодавству.

5. **Придбання житла у власність** із державного та комунального житлового фонду **шляхом його приватизації (викупу).**

6. Надання державних кредитів для будівництва або купівлі житла. **Особливо це стосується окремих груп громадян: військовослужбовців, молодих сімей, науковців, державних службовців тощо.**

В Україні зміни у цивільному і житловому законодавстві віддзеркалюють зміни у співвідношенні форм задоволення житлових потреб громадян, перехід до нової ринкової системи, яка базується на приватноправових засадах, формуванні ринку житла і землі, що тягне виникнення нових можливостей забезпечення громадянами житлових умов. Держава, органи місцевого самоврядування сприяють залученню приватних інвесторів (юридичних осіб і громадян) у будівництво житла. Набуття права власності на житло слід розглядати як одну із форм реалізації житлових прав. Власником жилого приміщення громадянин стає в силу різних законних підстав: 1) приватизації; 2) безпосередньо або інвестування у житлове будівництво;

— участі у житлових і житлово-будівельних кооперативах, товариствах співвласників багатоквартирного жилого будинку;

— отримання житла внаслідок укладення різного роду цивільно-правових договорів; 5) набуття шляхом сервітуту.

Законними підставами виникнення права власності на житло є наступні: а) сімейні відносини із власником житла; б) набуття права власності на житло на підставі договору дарування або іншого правочину про відчуження житла (договір ренти, довічного утримання); в) набуття права власності на житло за спливом строку набувальної давності; г) викуп звільнених ізольованих приміщень у комунальній квартирі. Виникнення права власності на житло може бути оплатне й безоплатне (приватизація, дарування, спадкування).

Якщо у Цивільному кодексі визначені основні поняття права власності на житло, встановлено загальний порядок укладення договорів найму житла, їх види, права і обов'язки наймача, то житлове право конкретизує і деталізує положення Цивільного кодексу України стосовно об'єкта правового регулювання та особливостей житлових правовідносин.

Житлове право характеризується комплексністю правового регулювання. Особливість житлових відносин полягає в тому, що вони виникають до моменту отримання житла, норми житлового права поширюються на осіб, які не мають житла, але потребують поліпшення житлових умов.

Таким чином, житлове право регулює однорідні суспільні відносини, які слугують задоволенню житлових потреб громадян (житлові відносини), хоча з точки зору критеріїв побудови системи права, можуть належати до різних галузей права (конституційного, адміністративного), які на стадії користування трансформуються у цивільно-правові.

2. Методи житлового права

Наука теорії права під методом правового регулювання розуміє засіб владного впливу, за допомогою якого встановлюються права і обов'язки осіб, характер взаємовідносин суб'єктів, правові засади впливу у випадку порушення належних особі прав і обов'язків.

До загального методу впливу права на суспільні відносини належить позитивне закріплення суспільних відносин, що випливають із природних прав людини. Він виявляється в тому, що держава розробляє і приймає закони та інші нормативні акти, що спрямовані на здійснення державного управління суспільством. За допомогою закріплення у правових нормах правомочностей і юридичних обов'язків фіксуються способи впливу на поведінку суб'єктів житлових відносин.

У житловому праві метод правового регулювання характеризується наявністю переважно двох сфер суспільної дійсності — приватної і публічної. Фундаментальне значення поєднання зумовлене тим, що житлове право нерозривно пов'язане із людиною, яка є приватною та публічною особою, котра нерозривно пов'язана із державою.

Тому диспозитивні методи впливу, що знайшли своє вираження у цивільному законодавстві України, надають можливість сторонам житлових правовідносин встановлювати для себе суб'єктивні права і брати обов'язки, із дотриманням встановлених законом обмежень. Зокрема, при здійсненні своїх прав і виконанні обов'язків особа діє у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства, зобов'язана додержуватися моральних засад суспільства, не завдавати шкоди правам, свободам та гідності інших громадян, інтересам суспільства. Такі обмеження знайшли своє відображення у відповідних статтях Конституції України, Житлового та Цивільного кодексів, вони мають характер публічних обмежень і визначаються, перш за все, межами здійснення приватного права.

Диспозитивні та імперативні методи правового регулювання тісно взаємопов'язані в житловому праві (наприклад, за розпорядженням місцевої державної адміністрації приватизується житловий фонд, договір найму укладається громадянином із ЖЕКом на підставі адміністративно-правового рішення, цивільно-правові до-

говори переходу права власності на житло повинні реєструватися в органах місцевої ради під загрозою їх недійсності, отримується дозвіл на перебудову житла). Проте цивільно-правові відносини, що ґрунтуються на рівноправності сторін, пов'язані із волевиявленням громадян, спрямовані на набуття права власності чи користування жилими приміщеннями, захист прав та законних інтересів.

Норми адміністративного права спрямовані на заборону порушення права на житло, недопущення неправомірних втручань і встановлюють певні обмеження прав однієї особи на користь інших членів суспільства. Діяльність державних органів більше спрямована не на забезпечення, а на недопущення правопорушень у сфері особистого життя або інших пов'язаних із ним прав, у випадках, коли суспільні інтереси переважають над приватними. Так, згідно зі ст. 182 Кодексу України про адміністративні правопорушення недодержання тиші на вулицях, у гуртожитках, жилих будинках та інших громадських місцях у заборонений рішеннями місцевих рад час утворює склад адміністративного правопорушення.

Не допускається виконання робіт та інші дії, що викликають псування приміщень, підвищений шум чи вібрацію, порушують умови проживання громадян.

Необхідно відзначити тенденцію, за якою законодавство України йде шляхом надання державним органам дедалі більших повноважень у прийнятті рішень. У процесі трактування конкретних правових норм посадові особи використовують такі поняття, як моральність, суспільне життя, справедливість, добросовісність, розумність, звичай, публічний порядок, яким законодавство не може дати точного пояснення. Невизначені правові поняття в силу своєї природи можуть привести до розширеного розуміння норми та звуження змісту прав громадян. Правові принципи повинні застосовуватися з умовою, що вони будуть спрямовані на досягнення мети, поставленої законом, особи не порушили та не вийшли за норми і принципи, визначені законом. У загальних правових принципах житлового права знайшли своє відображення Конституція, Цивільний кодекс, житловий, кримінальний тощо. Зокрема йдеться про принципи:

- 2) конституційний — неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини;
- 3) кримінально-правовий — неприпустимість позбавлення права власності на житло;
- 4) цивільно-правовий — точне застосування чинного законодавства відповідно до принципів справедливості, добросовісності та розумності; доступність житла, його недоторканність, недоторканність власності;
- 5) цивільно-процесуальний — рівність перед законом і судом;
- 6) житлово-правовий — гласність; здійснення прав на житло відповідно до його призначення; доступності користування житловим фондом.

Принципи житлового права аналогічні принципам інших галузей права і випливають із Конституції. Разом із тим, вони взаємозумовлені: статті 3, 319 Цивільного кодексу України та статті 6, 10 Житлового кодексу України визначають обов'язок використання жилого приміщення лише за призначенням, тобто для проживання людини, а не для інших цілей, заборони використання жилих будинків і жилих приміщень не за призначенням.

Принципи можуть мати практичне значення тільки у випадку їх втілення у практичній діяльності. Житлове законодавство постійно розвивається і відповідно збагачується змістом і принципами інших галузей права. Тому розвиток житлового права полягає у чіткому закріпленні принципів відповідно до предмета правового регулювання, чіткому їх застосуванню.

Правові принципи не є тільки складовою частиною світогляду, а створюють основу єдиного розуміння положень житлового законодавства, визначають загальні засади і зміст житлового права, сприяють усвідомленню змісту правової норми, тим самим дають можливість однакового тлумачення цих положень. Вони є, перш за все, правовими категоріями і безпосередньо повинні бути пов'язані з умовами, що визначають дійсність правочинів. Слід погодитися з тим, що принципи — не досягнення науки, а об'єктивна потреба законодавства.

Так, до основних принципів житлового права, які мають отримати відповідне правове закріплення у новому Житловому кодексі, слід віднести: законність надання і здійснення права на житло, недоторканність житла, свободу вибору місця проживання і пріоритетності прав людини; гарантованість правового захисту від свавільного позбавлення житла, свободу реалізації права на житло, доступність користування житловим фондом, цільове використання житла, неприпустимість обмеження права користування жилими приміщеннями.

Права та свободи людини і громадянина відповідно до ст. 8 Конституції України є безпосередньо діючими. Вони визначають цілі та зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя.

Одним із принципів є недоторканність житла. Відповідно до ст. 30 Конституції, ст. 311 ЦК України не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку, інакше як за вмотивованим рішенням суду. Тільки у невідкладних випадках можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла. Так, ст. 17 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875-IV зобов'язує забезпечувати доступ до мережі, арматури, засобів обліку, розподільчих систем: 1) для ліквідації аварій — цілодобово; 2) для встановлення і заміни санітарно-технічного та інженерного обладнання, проведення технічних та профілактичних оглядів, зняття контрольних показників засобів обліку тощо.

У невідкладних випадках, пов'язаних з урятуванням життя людей та майна, може бути здійснене проникнення до житла та іншого володіння особи для проведення в них огляду та ліквідації аварій без отримання

згоди споживача.

Якщо споживач відсутній і при цьому немає можливості встановити зв'язок з ним з метою його інформування про необхідність негайного прибуття до приміщення або він відмовляється допустити до займаного ним приміщення представників виконавця/виробника і при цьому є об'єктивні підстави вважати, що аварія, неполадки, які унеможливають надання житлово-комунальних послуг іншим споживачам, відбулися саме в цих приміщеннях, — проникнення до приміщення відбувається без отримання згоди споживача (несанкціонований доступ). Представник виконавця/виробника попереджає споживача, який присутній, але відмовляється допустити до житла та іншого володіння, про здійснення несанкціонованого доступу.

3. Джерела житлового права

Поняття «джерело права» у правовій літературі вживається у двох значеннях: 1) фактора, що породжує право; 2) форми норми права.

Тому в юридичній науці термін «джерело права» використовується у широкому і вузькому значеннях. Більшість вчених-юристів, дослідників, спеціалістів під джерелом житлового права у вузькому значенні розуміють джерело виникнення права, органи та їхні посадові особи, уповноважені приймати нормативно-правові акти. Безпосереднім джерелом права є правотворча діяльність, що полягає у встановленні юридичних норм або у визнанні юридичними соціальних норм.

У широкому значенні під джерелом права розуміються пам'ятки історії, літописи, судові рішення та звичаї, що існували історично та мали значення для розвитку права й визначали основні напрями становлення права, умови його формування, тобто фактори правотворчості та загальнолюдські цінності, що безпосередньо впливають на процес формування й функціонування права. Тобто джерелом житлового права може бути будь-який матеріал, покладений в основу розуміння сутності житлового права. Це можуть бути як засоби пізнання, так і правові документи, які виступають джерелом знань, що формуються у суспільній свідомості й визначають можливу чи необхідну поведінку суб'єктів права.

Жовтнева революція і становлення Радянської влади характеризувалися націоналізацією, муніципалізацією житлового фонду, відмовою від платного користування житлом. Слід погодитися із Ю. Л. Заїкою який вважає, що історія розвитку житлового законодавства починається після Жовтневої революції з часу прийняття Декрету ВУЦВК «Про скасування приватної власності на нерухомість в містах» від 20 червня 1918 р.

Прийняття Цивільного кодексу України 1923 р. та інших нормативних актів знаменувалося визначенням особливості регулювання договору найму житла на основі класового підходу до визначення прав власників, наймачів житлового фонду. На заміну Цивільного кодексу прийнято постанову ЦВК і РНК СРСР «Про збереження житлового фонду та поліпшення житлового господарства у містах» від 17 жовтня 1937 р., яка визначала особливості договору найму житла як окремого виду договору найму. За цей період наявними були адміністративні методи регулювання договору найму житла.

Протягом 25 років цю постанову називали основним житловим законом, хоч окремі його норми неодноразово доповнювалися, змінювалися або втрачали свою дію. Так, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 18 червня 1958 р. до Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про право громадян на купівлю і будівництво індивідуальних жилих будинків» від 26 серпня 1948 р. було внесено доповнення в частині розміру індивідуального жилого будинку, за яким верхня межа жилої площі була встановлена у 60 м².

Після вступу в дію з 1 травня 1962 р. основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік і прийняття Цивільного кодексу УРСР регулювання житлових правовідносин здійснюється цивільно-правовими нормами за винятком багатьох питань, з яких Цивільний кодекс відносить до спеціальних нормативних актів постанови Ради Міністрів УРСР, інструкції Міністерства комунального господарства УРСР. Прийняттям ЦК УРСР у 1963 р. була зроблена спроба виділення договору найму жилого приміщення в окремий вид договору, встановлення особливих правил правового регулювання для договорів найму жилого приміщення у будинках державного, громадського житлового фонду, у будинках ЖБК, у будинках, які належали на праві індивідуальної власності громадянам у службових відомчих жилих будинках та гуртожитках. До 1982 р. житлове законодавство в основній частині входило до цивільного законодавства. 1 січня 1982 р. були введені в дію основи житлового законодавства Союзу РСР, відповідно до яких у союзних республіках були прийняті житлові кодекси.

Наступний етап розвитку житлового права пов'язаний із прийняттям у 1983 р. Житлового кодексу УРСР. На цьому етапі всі норми, що регулювали житлові правовідносини, вилучені з Цивільного кодексу, крім ст. 277 «Договір найму жилого приміщення».

Наступний етап розвитку житлового права в Україні пов'язаний із отриманням незалежності і декларуванням переходу до ринкових умов.

Тому під терміном «джерело житлового права» у вузькому значенні розуміють конкретні форми вираження правових приписів, що виходять від органів державної влади, які видають нормативні акти в межах своєї компетенції, на підставі й на виконання чинного законодавства. Тобто під джерелом права розуміють зовнішню форму об'єктивізації його норм. Виходячи з цього, житлове право у вузькому значенні можна поділити за певними критеріями: за органами, що приймають рішення, джерела поділяються на закони, підзаконні акти, судові рішення, рішення Конституційного Суду; за змістом, формою правотворчості — нормативні та ненормативні джерела, до яких належать договори, звичаї, принципи житлового права, інші джерела, що не суперечать нормам та принципам права; за поділом права на приватне та публічне — джерела приватного та публічного права;

за сферою правового регулювання — джерела у приватній, соціальній, державній сферах; за значенням — основні та допоміжні.

У загальному вигляді житлове законодавство становить собою сукупність нормативних актів.

Норми житлового права як навчальної дисципліни можна систематизувати за різними обставинами. На нашу думку, найбільш оптимальним є систематизація за типом відносин, що регулюються, як це викладено у ЖК України.

Загальне положення, у якому представлене поняття про конституційне право на житло, його зміст. Законодавчі гарантії дотримання цього права. Форми реалізації конституційного права на житло. Поняття суб'єктивного права громадянина на житло. Поняття житлових правовідносин, їх види. Джерела житлового законодавства. Співвідношення житлового права із іншими галузями права та законодавства України. Житлове право України як навчальна дисципліна та галузь законодавства. Правове регулювання житлових відносин.

Суб'єкти житлових правовідносин, якими представлені суб'єкти житлового права. Права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у житлових відносинах. Органи виконавчої влади як суб'єкти житлових правовідносин, їх компетенція. Органи місцевого самоврядування. Об'єднання громадян як суб'єкти житлових правовідносин. Органи спеціальної компетенції.

Житловий фонд України. Поняття житлового фонду України, його характеристика, призначення та складові частини. Юридична класифікація жилих будинків та жилих приміщень.

Право власності та інші речові права. Поняття приватного житлового фонду, його структура, особливості регулювання житлових відносин. Правові підстави виникнення та припинення права власності на житло. Порядок користування приватним житлом. Особливості правового регулювання житлових відносин у будинках спільної власності. Права і обов'язки інших громадян — не власників, що проживають у будинку, що належить власнику. Момент та правові наслідки переходу права власності на будинок (квартиру).

Правове регулювання забезпечення громадянам України прав на житло у державному житловому фонді полягає у праві на одержання жилого приміщення у будинках державного і колективного житлового фонду. Умови і підстави прийняття громадян на квартирний облік. Правові підстави визнання громадян такими, що потребують поліпшення житлових умов. Норма жилої площі, що надається громадянам. Вимоги, що ставляться до жилих приміщень. Порядок надання жилих приміщень у будинках житлового фонду місцевих рад. Правове значення документів, що надають право на вселення. Правові підстави визнання їх недійсними.

Правове регулювання користування житлом. Зміст договору найму жилого приміщення. Суб'єкти права на жиле приміщення за договором його найму. Сторони у договорі найму жилого приміщення. Поняття члена сім'ї наймача жилого приміщення. Права й обов'язки членів сім'ї наймача. Визначення предмета договору найму жилого приміщення. Зміни договору найму жилого приміщення, умови і правові підстави таких змін. Квартирна плата, порядок її нарахування. Пільги щодо квартирної плати. Порядок користування жилим приміщенням. Договір піднайму жилого приміщення. Права і обов'язки піднаймачів. Підстави припинення і розірвання договору піднайму жилого приміщення.

Виселення з жилих приміщень. Законодавчі гарантії забезпечення стабільності права громадян на жиле приміщення. Підстави і порядок виселення громадян із жилих приміщень. Виселення з наданням або без надання жилого приміщення. Порядок виселення громадян.

Правове забезпечення приватизації житлового фонду. Механізм приватизації державного житлового фонду. Право громадян на приватизацію державного житлового фонду. Об'єкти та суб'єкти приватизації. Правові засади приватизації державного житлового фонду. Реприватизація житла.

Особливості правового регулювання користування жилими приміщеннями спеціального призначення. Визначення категорії «жилі приміщення спеціального призначення». Надання, користування жилими приміщеннями спеціального призначення. Правові підстави виселення. Підстави припинення правовідносин щодо житла спеціального призначення.

Правове регулювання та користування жилими приміщеннями у будинках житлово-будівельних кооперативів та об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Утримання приватного житлового фонду. Особливості правового регулювання житлових відносин у будинках житлово-будівельних кооперативів та об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Порядок організації житлово-будівельного кооперативу та об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Зміст статуту. Власність членів об'єднання. Членство в об'єднанні. Об'єднання власників будинків (квартир), його повноваження і обов'язки щодо схоронності будинків (квартир).

Відповідальність за порушення житлового законодавства включає види відповідальності за неналежне використання житлового фонду та інші порушення житлового законодавства. Відшкодування збитків при заподіяні шкоди житловому фонду. Поняття захисту прав та законних інтересів громадян у житловій сфері та його підстави. Засоби забезпечення позовів із житлових спорів та особливості виконання рішень. Загальна характеристика спорів, що виникають із житлових правовідносин. Підвідомчість розгляду і вирішення житлових спорів.

Житлове законодавство складається з Житлового кодексу та нормативно-правових актів у галузі цивільного та житлового законодавства.

Систему житлового законодавства можна поділити за ознакою сукупності правових засобів, з допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини, що виникають у сфері житла. Особливістю структури житлового законодавства є те, що вона визначається розгалуженою системою нормативних актів,

прийнятих органами різних рівнів у різний час. Найважливіша частина визначається Житловим кодексом УРСР, решта — законами, міжнародними договорами, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на підприємстві, в установі, організації. Тому залежно від суб'єктного складу систему житлового законодавства можна представити таким чином: 1) нормативно-правові акти, які визначають зміст житлових прав, обов'язків та законних інтересів суб'єктів житлового права (наймачів, піднаймачів, власників житла, тимчасових мешканців тощо); 2) закони та правові акти, що визначають систему уповноважених органів, їх повноваження; 3) правові акти, що визначають компетенцію юрисдикційних державних органів, які здійснюють захист, їх повноваження.

Слід погодитись, що поділ системи житлового законодавства за суб'єктним складом для вирішення багатьох питань, що виникають у житловій сфері, є недостатнім, але він дозволяє чітко розмежувати нормативно-правові акти в житловій сфері.

У Житловому кодексі УРСР термін «законодавство» в цілому вживається у широкому значенні, й обсяг його чітко не визначений. Цим терміном охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах його повноважень й законами України.

Тому термін «житлове законодавство» слід використовувати в основному в значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують житлову сферу суспільних відносин. Зрозуміло, що при їх аналізі можна дійти висновку, що кодифіковане нове Житлове законодавство вкрай необхідне, бо відносини із користування жилими приміщеннями (договір оренди, найму житла), права власників жилих будинків, квартир регулюються значною кількістю нормативних актів, у тому числі підзаконних, що створює складнощі в правовому регулюванні питань, які впливають з різних норм правової системи. На нашу думку, такий кодифікований акт, як ЖК, потрібен, оскільки це дозволить зменшити кількість підзаконних нормативних документів, особливо застарілих, прийнятих Ще до 1990 року.

На жаль, Житловий кодекс України 7 липня 2005 р. не був підписаний Президентом України, який запропонував замість відхиленого законопроекту розробити новий. Але якщо бути послідовним, то Президент України мав би відзначити позитивні положення прийнятого Кодексу та визначити напрям, стратегію його удосконалення. Адже десятирічний досвід розробки проекту Житлового кодексу свідчить, що у ньому знайшли своє відображення сучасні тенденції розвитку житлового законодавства. Житлове законодавство через соціальну складову становить складний вузол, який повинен бути розв'язаний. І позитивний досвід Росії свідчить, що Житловий кодекс Російської Федерації, що вступив у силу з 1 березня 2005 р. успішно працює, хоча і постійно удосконалюється шляхом внесення змін та доповнень. Держава має брати участь у забезпеченні громадян житлом. Жодна більш-менш розвинута країна не може зняти з себе відповідальність із вирішення житлових проблем громадян. Деякі країни світу вирішують ці проблеми шляхом створення комунального, «дешевого», житла з низьким рівнем квартирної плати, яке потрібне для громадян із низьким рівнем доходів. Крім того, місцеві органи надають житлові приміщення у тимчасове користування особам, які зовсім не мають житла (житловий фонд соціального призначення).

Житлове законодавство слід розуміти як систему забезпечуваних державою обов'язкових норм поведінки, які є ознакою державної влади.

Зовнішня форма житлового права, що висвітлює нормативно закріплену волю держави, це багатогранна система законодавства, яка функціонує у вигляді різних юридичних джерел, правових норм. Це система різних взаємопов'язаних і взаємозумовлених зовнішніх форм, що є результатом діяльності спеціально уповноважених суб'єктів права, яка визначає межі дозволеної самостійної поведінки та способи її досягнення.

Нормативно-правові акти — це акти, які приймаються органами державної влади і мають правове значення. Акт державного чи іншого органу — це юридична форма рішень цих органів, тобто офіційний письмовий документ, що породжує певні правові наслідки, спрямований на врегулювання тих чи інших суспільних відносин і має обов'язковий характер для суб'єктів цих відносин.

Залежно від компетенції органу, характеру й обсягу відносин, що врегульовані ним, акти поділяються на нормативні та такі, що не мають нормативного характеру. Так, до джерел житлового права ненормативного характеру можна віднести нормативні документи, які визначають напрями державної політики, розвиток сфери приватної власності на житло. Серед таких джерел можна назвати: Концепцію державної житлової політики, схвалену постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. № 254/95-ВР, постанову Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 1996 р. № 1300 «Про вдосконалення шляхів розвитку молодіжного житлового будівництва», Основні напрями забезпечення житлом населення України на 1999—2005 роки, схвалені Указом Президента України від 15 липня 1999 р. № 856/99, Прогноз розвитку державного житлового будівництва на 2000—2004 роки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2000 р. № 1347 та ін.

Новий житловий кодекс повинен комплексно регулювати багато питань:

1) забезпечення громадян жилими приміщеннями соціального житлового фонду. Порядок надання жилих приміщень у будинках громадського, відомчого та державного житлового фонду регулюється Правилами обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов і надання їм жилих приміщень в Українській РСР, затвердженими постановою Ради Міністрів УРСР від 11 грудня 1984 р. за № 470 та Законом України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12 січня 2006 р.;

1) порядок користування жилими приміщеннями в будинках державного та комунального житло-

вого фонду; Порядок формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій та типовий договір про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій визначено постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 р. № 560;

2) відносини щодо забезпечення громадян жилими приміщеннями в будинках житлово-будівельних кооперативів (ЖБК) і користування ними. Правила обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, Примірний статут ЖБК, що регулюють порядок обліку, створення та діяльності кооперативів, права та обов'язки членів кооперативу визначені постановами Ради Міністрів УРСР: постанова Ради Міністрів Української РСР і Українська республіканська рада професійних спілок «Про затвердження Правил обліку громадян, які бажають вступити до житлово-будівельного кооперативу» від 5 червня 1985 р. № 228, постанова Ради Міністрів Української РСР «Про затвердження Примірного статуту житлово-будівельного кооперативу» від 30 квітня 1985 р. № 186, постанова Кабінету Міністрів України «Про дальший розвиток житлово-будівельної (житлової) кооперації» від 20 жовтня 1992 р. № 593;

3) порядок користування жилими приміщеннями в будинках (квартирах) приватного житлового фонду, зокрема права членів сім'ї власника квартири (будинку), відносини, що виникають у разі користування жилими приміщеннями за умовами договору найму, а також забезпечення жилими приміщеннями громадян, будинки яких підлягають знесенню. Але це правове регулювання носить фрагментарний характер. Водночас є низка нормативно-правових документів (у тому числі Цивільний кодекс України тощо), що регулюють відносини власності на житло: закони України «Про заставу» від 3 жовтня 1992 р. № 2654-XII, «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 р. № 1875-IV, «Про фінансово-кредитні механізми і управління Майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19 червня 2003 р. № 978-IУ;

4) відносини щодо забезпечення схоронності житлового фонду, але забезпечення його схоронності та утримання здійснюються відповідно до Правил користування приміщеннями жилих будинків і прибудинкової території, затверджених постановою Кабінету Міністрів України майже через десять років після прийняття Житлового кодексу (8 жовтня 1992 р. за № 572), та Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» (опублікованого 4 січня 2002 р.) майже через 20 років після прийняття ЖК;

5) щодо житла спеціального призначення: постанова Ради Міністрів Української РСР «Про затвердження Правил обміну жилих приміщень в Українській РСР» від 31 січня 1986 р. № 31, постанова Кабінету Міністрів України «Про службові жилі приміщення» від 4 лютого 1988 р. № 37, постанова Ради Міністрів Української РСР «Про затвердження Примірного положення про гуртожитки» від 3 червня 1986 р. № 208;

6) доповнення нормативної бази житлового законодавства законами, спрямованими на соціальний захист населення: «Про приватизацію державного житлового фонду», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», «Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», «Про житловий фонд соціального призначення» тощо;

7) забезпечення державою військовослужбовців жилими приміщеннями відповідно до ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII;

8) щодо оплати житла: закони України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 р. № 1875-IV, «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19 червня 2003 р. № 978-IУ, постанова Ради Міністрів УРСР «Про затвердження Правил бронювання жилих приміщень в Українській РСР» від 9 вересня 1985 р. № 342, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про бронювання та придбання жилих приміщень для осіб, які мають право на громадянство при поверненні в Україну» від 24 січня 1997 р. № 44-р, Закон України «Про тимчасову заборону стягнення з громадян України пені за несвочасне внесення плати за житлово-комунальні послуги» від 13 листопада 1996 р. № 486/96-ВР.

До міжнародно-правових документів у житловій сфері слід віднести й інші зобов'язання держави.

Згідно зі ст. 16 Конвенції про права дитини жодна дитина не може бути об'єктом свавільного та незаконного втручання в здійснення її права на недоторканність житла.

Метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу шляхом, зокрема, захисту та подальшого здійснення прав і основних свобод людини.

Європейська соціальна хартія (переглянута) 3 травня 1996 р. ставить за мету запровадження усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких може ефективно здійснюватися право кожної людини на житло.

Відповідно до Конвенції про статус біженців визначається що оскільки житлове питання регулюється законами, держава зобов'язується надавати біженцям, які законно проживають на її території, найсприятливіше правове становище, у будь-якому разі положення не менш сприятливе, ніж те, яким звичайно користуються

іноземці за таких самих обставин.

Виходячи з положення ст. 9 Конституції України про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, не можна застосовувати закон, який регулює правовідносини у житловій сфері інакше, ніж зазначено у міжнародному договорі. Так, відповідно до ст. 32 Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах, правовідносини батьків і дітей регулюються законодавством тієї держави, на території якої постійно проживають діти, і спори щодо них підсудні суду цієї держави. Водночас міжнародні договори застосовуються лише тоді, коли вони не суперечать Конституції України. Це правило не знайшло свого відображення у новому Житловому кодексі що, можливо, стало підставою для вотування його Президентом України.

Судові рішення. Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції забезпечення конституційного контролю у державі. Як конституційний орган держави він не входить до системи судів України загальної юрисдикції та є незалежним від законодавчої, виконавчої та судової влади. Хоча Конституційний Суд правосуддя у повному розумінні цього слова не здійснює, але вирішує питання відповідності законів та інших правових актів Конституції України та дає офіційне тлумачення Конституції та законів України, яке є обов'язковим на всій території України.

До повноважень Конституційного Суду України входить як офіційне тлумачення Конституції України та законів України, так і вирішення питань щодо відповідності законів та інших правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституції України (їх конституційність) та ухвалює рішення, які є обов'язковими на території України, остаточними і не можуть бути оскарженими.

Рішення Конституційного Суду, що стосуються житлової сфери, є, насамперед, рішеннями Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 6 ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частин 4 та 5 ст. 22 Закону України «Про міліцію» та ч. 6 ст. 22 Закону України «Про пожежну безпеку» (справа щодо офіційного тлумачення терміна «член сім'ї») від 3 червня 1999 р., Про офіційне тлумачення положень п. 2 ст. 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 2 березня 2004 р. тощо.

Рішення суду загальної компетенції. Суд зобов'язаний виносити рішення відповідно до принципів, визначених конкретним законом, і принципів певної галузі права в цілому, і не повинен обмежувати чи зменшувати обсяг прав, визначених законом. Важливе значення для правильного розуміння та застосування житлового законодавства мають трактування Конституції та застосування законів судами загальної компетенції. Вирішення спірних питань, що впливають із житлового права, вимагає їх роз'яснення для єдиної правозастосовчої практики.

Суди забезпечують впровадження у життя правових норм, досягнення мети правового регулювання. Результати судової правозастосовчої діяльності повинні повністю відповідати нормам права, її ідеальній моделі.

Зміст узагальненої судової практики — це сконцентровані міркування щодо фактичних обставин, норм права та їх елементів, тобто правові позиції, ідеї судових органів про правильне застосування закону, що знайшли своє закріплення у правових позиціях Верховного Суду від 26 травня 2001 р. щодо розгляду судами окремих категорій судових справ (Житлове право).

Правотворча робота Верховного Суду України полягає у таких формах: як судовий орган він розглядає в касаційному порядку справи і рішення в конкретній справі, є фактичним завершенням розгляду, яке друкується, і є джерелом права і роз'ясненням норм права, що орієнтують судову практику за правилами застосування чинного законодавства, приймаються Пленумом Верховного Суду України.

Постанови Пленуму Верховного Суду — це керівні роз'яснення, що мають іншу правову природу. Вони вміщують узагальнення судової практики та аналіз судової статистики, визначають її конкретні помилки та недоліки, орієнтують суди на їх усунення і в такий спосіб сприяють удосконаленню судової практики.

Рішення Пленуму Верховного Суду України не підміняють закон, не змінюють його суті, а носять допоміжний характер.

Роз'яснення видаються Верховним Судом України в рамках його повноважень, мають правову силу, стають обов'язковими для виконання всіма учасниками судочинства і є джерелом житлового права. Основними в житловій сфері є постанови Пленуму Верховного Суду України: «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України» від 12 квітня 1985 р. № 2; «Про практику застосування судами законодавства про житлово-будівельні кооперативи» від 18 вересня 1987 р. № 9; «Про практику застосування судами законодавства, що регулює право приватної власності громадян на жилий будинок» від 4 жовтня 1991 р. № 7; «Про судову практику в справах за скаргами на нотаріальні дії або відмову в їх вчиненні» від 31 січня 1992 р. № 2; «Про судову практику у справах за позовами про захист права приватної власності» від 22 грудня 1995 р. № 20 тощо. Хоча до цих постанов постійно вносяться зміни та доповнення відповідно до змін у законодавстві, але слід зазначити, що вони всі прийняті до 1995 р., тобто до прийняття Конституції України.

4. Місце житлового права у правовій системі

Традиційно право поділяють за принципом дихотомії на дві частини: приватне та публічне право. Такий поділ отримав теоретичне обґрунтування у римській юриспруденції. У вітчизняній літературі останніх років приділяється багато уваги розмежуванню зазначених галузей права.

Характерними рисами приватного права є: визнання пріоритету інтересів окремої приватної особи; юридична рівність учасників; ініціативність сторін при встановленні правовідносин; позовний порядок захисту прав та інтересів у суді тощо. Категорії приватного та публічного права є узагальнюючими поняттями.

Житлові права та інтереси громадян знаходяться під постійною увагою суспільства. Правова регламентація житлових правовідносин здійснюється багатьма галузями приватного і публічного права: конституційним, цивільним, адміністративним, господарським, кримінальним, фінансовим тощо, але в цілому це приватноправава проблема.

Дискусія щодо самостійності житлового права припинилася з прийняттям Цивільного кодексу 2003 р., який поширив свою дію на відносини власності на житло, його найму та інші зобов'язальні відносини, предметом регулювання яких є житло. Разом із тим, слід зазначити, що норми цивільного права рівною мірою покликані забезпечити інтереси як фізичних, так і юридичних осіб, переважно в сфері цивільного обігу. Вони регулюють відносини, коли особа керується власними міркуваннями. Принципово інші цілі переслідують норми житлового права, які покликані вирішувати питання забезпечення житлом фізичної особи та її сім'ї з метою проживання. Слід зазначити, що норми житлового права настільки тісно переплетені з нормами цивільного права, що важко відокремити їх. Тому норми житлового права за предметом правового регулювання в переважній частині віднесені до норм приватного (цивільного) права. Тому житлове право володіє значною внутрішньою галузевою специфікою.

Разом із тим, для задіяння правових норм, що регулюють відносини, об'єктом яких виступає житло, необхідно розмежовувати житлове і цивільне законодавство. Розмежування можна проводити за різними критеріями. В. П. Крашенинников запропонував проводити розмежування за економічним змістом: «Цивільне законодавство регулює питання, пов'язані з володінням, користуванням і розпорядженням жилими приміщеннями тільки тоді, коли житло є предметом економічного обороту».

Можна дійти висновку, що житлове право як комплексну галузь права можна виокремити за рахунок:

- виокремлення особливих принципів та норм;
- наявності специфічних юридичних конструкцій;
- наявності окремого термінологічного апарату;
- неможливості застосування норм житлового законодавства до відносин, що регулюються нормами інших галузей, підгалузей, інститутів.

Слід зазначити, що чинне на сьогодні житлове законодавство пов'язане з правом на проживання, правом власності на житло як особливого інституту цивільного права. Потребує з'ясування співвідношення житлового законодавства з цивільним законодавством України, що тягне необхідність з'ясування співвідношення чинних законодавчих та інших нормативних актів, які належать до різних галузей права України, але регулюють прямо чи опосередковано правові відносини у житловій сфері. Так, Цивільний, Сімейний кодекси тим чи іншим чином регулюють відносини у житловій сфері. Відносини, пов'язані з правом на житло та з користуванням жилими приміщеннями (договір оренди, найму житла), з правом власності на житло регулюються значною кількістю розрізаних нормативних актів, у тому числі підзаконних, що не тільки ускладнює правове регулювання цих питань, а й відтворює систему суперечностей, закладених у них.

Так у главі 28 «Право власності на житло» Цивільного кодексу України визначаються поняття житла і його види (жилий будинок, квартира). В той самий час ст. 379 ЦК України до житла відносить інші приміщення, садибу, які не належать до житла, та визначає положення, що стосуються утримання багатоквартирних жилих будинків у формі житлово-будівельного (житлового) кооперативу та об'єднань власників жилих будинків, квартир як юридичних осіб, а не право власності на житло як речі. Йдеться, по суті, про юридичних осіб, визначених у гл. 7 Цивільного кодексу України. Така сама непослідовність виявляється у речових правах на чуже майно, де особливостям правокористування житлом приділено увагу тільки у ст. 405 ЦК України «Право членів сім'ї власника на користування житлом». У зобов'язальних відносинах також прослідковується певна непослідовність, коли договору найму (оренди) житла приділяється особлива увага у гл. 59. В інших зобов'язальних відносинах щодо купівлі-продажу, дарування, ренти, довічного утримання, позички специфіка здійснення зобов'язань щодо житла відсутня. А житло механічно прирівняно за правовим режимом до інших об'єктів нерухомості, інколи навіть і суб'єктів рухомого майна.

Особливості співвідношення житлового та цивільного права мають виявлятися у: 1) регулюванні цивільним законодавством права власності на житло і користування ним на умовах комерційного найму; 2) особливостях регулювання житловим законодавством відносин, що виходять за межі цивільно-правового регулювання; специфіці регулювання житлових відносин, що виходять за межі цивільно-правового регулювання і визначаються у правовому статусі суб'єктів житлових правовідносин; особливостях обмежень здійснення права на житло; вимогах, що висуваються до жилих приміщень; особливостях об'єкта нерухомості та визначення місцезнаходження суб'єкта; особливостях обліку та реєстрації переходу прав на житло як одного з видів зобов'язальних відносин тощо.

Сучасний етап цивільно-правової кодифікації проводить розмежування між правами речовими і правами зобов'язальними. Слід розуміти, що ознаки зазначених груп у житловій сфері не є чіткими. Хоча встановлення ознак зобов'язальних правових відносин переважно не викликає труднощів, у речових правах не відслідковується. У Цивільному кодексі виділяються загальні положення про право власності у вигляді системи правових норм, що охоплюють загальне і спеціальне, право власності на землю (земельну ділянку) та право власності на житло. Щодо речових прав на житло такої чіткої системи не склалося. Так основним критерієм речового

права, що відмежовує його від зобов'язального права, є його непорушність, що означає охорону від будь-якого порушення (абсолютний характер відносин) і «слідуванні» речового права за своїм об'єктом — житлом. Різниця в обсязі захисту є одним із критеріїв для розмежування між речовими і зобов'язальними правами. У главі 29 захисту права власності на житло приділено тільки одну ст. 394 ЦК України «Відшкодування шкоди, завданої власникові земельної ділянки, житлового будинку у зв'язку із зниженням їх цінності». Хоча при захисті від будь-якої третьої особи право на захист належить не тільки власнику самої речі, а й іншим особам (орендарю, наймачу, утримувачу тощо).

Практичне значення між правомочностями речового і зобов'язального характеру в житловій сфері полягає в наданні ширшої можливості для охорони та захисту, оскільки речові правомочності створюють і надають більший обсяг прав, ніж зобов'язальні, проте і можливості їх здійснення повинні бути однакові.

Речовому праву належить право уповноваженої особи безпосередньо володіти майном, а права власника або уповноваженої ним особи не залежать від будь-яких інших прав. Тоді як у зобов'язальних правовідносинах між уповноваженою особою і об'єктом є особа, яка зобов'язана надати цю річ або іншим шляхом задовольнити інтерес уповноваженої особи.

Звідси можна зробити висновок, що в речових правовідносинах щодо житла всі зобов'язані особи мають негативний обов'язок — утримуватися від будь-яких порушень прав уповноваженої особи. Це правило зберігається навіть у випадку обмеження прав власника щодо користування його майном, договором, законом, заповідальним відказом чи рішенням суду. Сервітут відповідно до ст. 405 Цивільного кодексу України визначає обсяг прав щодо користування чужим майном членами сім'ї власника або іншими не власниками житла.

Згідно зі ст. 814 Цивільного кодексу України у разі зміни власника житла, переданого в найм, до нового власника переходять права і обов'язки наймодавця.

За договором дарування житла дарувальником можуть бути обумовлені права довічного користування дарунком або його частиною, не пред'являти вимог до третьої особи про виселення (ст. 725 ЦК України). За рішенням суду власник, що придбав житло за договором іпотеки, може бути зобов'язаний не виселяти неповнолітніх осіб із жилого приміщення до досягнення ними повноліття.

Згідно зі статтями 1237—1239 Цивільного кодексу України спадкодавець може покласти на спадкоємця, до якого переходить будинок, квартира права користування відказоодержувача. Обмеження щодо вступу в право власності спадкоємця зберігаються до моменту смерті відказоодержувача.

У зобов'язальних правовідносинах зобов'язаною стороною є певна особа, при цьому її обов'язки полягають у здійсненні певних позитивних дій.

Багато вчених-юристів звертали увагу на відсутність єдиного підходу до застосування терміна «житло». У главі 23 загального положення «Про право власності» Цивільного кодексу не встановлюється перелік об'єктів права власності й зокрема житло. Серед предметів договору купівлі-продажу визначаються жилий будинок, квартира (гл. 54 ЦК). Стаття 750 ЦК передбачає обов'язок набувача забезпечити відчужувача житлом. У главі 59 ЦК застосовується термін «житло» як предмет договору найму. В той самий час у главах 27, 28 Цивільного кодексу визначається правовий режим жилого будинку як особливого об'єкта правового регулювання. Цивільний кодекс визначає садибу, в той же час садиба до об'єктів житлового фонду не належить, окрім жилого будинку, що розміщений на ній.

Специфіка житлового права визначається в особливостях змісту суб'єктивних прав і обов'язків; порядку реалізації суб'єктивних прав і обов'язків; особливих підставах набуття і припинення суб'єктивних прав і обов'язків; особливому механізмі захисту порушених суб'єктивних прав. Слід зазначити, що коло прав і обов'язків суб'єкта, як споживача наданих благ у житловому законодавстві інший, оскільки суб'єктами житлових благ відповідно до Житлового законодавства є громадяни України, а суб'єктами права — всі фізичні та юридичні особи. Звичайно незалежно від громадянства і постійного місця проживання всі фізичні особи як суб'єкти житлового права мають однакові правомочності, але обсяг житлових прав у фізичних і юридичних осіб різний. Навіть обсяг прав у громадян України більший, ніж у інших осіб, що характеризується навіть тим, що в переважній більшості тільки громадяни мають право безоплатного отримання житла з державного, комунального житлового фонду, житлового фонду соціального призначення, його приватизації, права на отримання житла безоплатно або за доступну для них плату тощо. Оскільки користувачами житла можуть бути тільки фізичні особи, то очевидно є необхідність з'ясування правового статусу громадянина України як споживача життєвих благ. У різні історичні періоди і в різних країнах критерії забезпеченості житлом є різними, і тому потреба у житлі задовольняється неоднаково і в різних формах. Ступінь забезпеченості житлом залежить, як правило, від рівня розвитку держави. Матеріальні можливості є визначальними для норм права.

Як зазначалося у Прогнозі розвитку житлового будівництва на 2000—2004 роки, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2000 р. № 1347, середня забезпеченість населення житлом становить 20,3 м² загальної площі на одну особу, що у 2—2,5 рази менше, ніж у розвинутих країнах світу. Майже третина населення проживає у незадовільних умовах — у гуртожитках, квартирах, де мешкають два або більше наймачів, у непридатних для проживання приміщеннях, приміщеннях із забезпеченістю менше ніж 9 м² жилої площі на одну людину. Характерною особливістю задоволення житлової потреби є задоволення не індивідуальних, а більше сімейних потреб, як найважливішої частини матеріальної основи для задоволення природного прагнення людини до створення сім'ї та виховання дітей, забезпечення спокійної старості. Відповідно до європейських та світових стандартів, йдеться не про житло як об'єкт нерухомості, а про житло для окремої сім'ї. За даними Б. Данилишина, «у Європі мінімальний показник для розвинутих країн — 25 м² з розрахунку

одна кімната на одного члена сім'ї плюс одна кімната загалом на сім'ю. У США на одну людину припадає 65 м², у Франції — 40, у Фінляндії — 33. В Україні на одну тисячу жителів доводиться 392 квартири, в США — 421, у Франції — 440, у Великобританії — 404».