

КОЛІЗІЇ В ЖИТЛОВОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Бернацький М. В.,

молодший науковий співробітник відділу проблем приватного права

НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

У статті розглядаються деякі правові колізії, що містяться в законодавстві, яке регулює правовідносини, предметом яких є житло. Досліджуються як колізії норм законодавства, так і колізії прав учасників правовідносин. Пропонуються шляхи подолання цих колізій.

Ключові слова: колізія норм, колізія прав, темпоральна колізія, право на проживання, право власності на житло, житлово-будівельний кооператив, виселення.

Традиційно з часів Радянського Союзу житлові правовідносини регулювались нормами, закріпленими виключно в ЖК УРСР та інших нормативних актах, що були прийняті на підставі зазначеного кодексу. Однак з розвитком приватної власності, приватизації державного житлового фонду та прийняттям спочатку Закону України «Про власність», а потім Цивільного кодексу України норми зазначених актів теж почали регулювати правовідносини, що стосуються житла. Це сталося через зміну способу задоволення житлової потреби фізичних осіб з державного способу на приватний. Держава залишила за собою виключно обов'язок у сприянні приватноправовому способу забезпечення житлом, тоді як право на повне забезпечення житлом державою залишилось виключно в осіб, які потребують соціального захисту. Така зміна концепції забезпечення житлом відбулася з прийняттям в 1996 р. Конституції України, яка в ст. 47 закріпила, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Однак, незважаючи на те, що приватноправовий спосіб задоволення житлової потреби, після прийняття Конституції, почав активно розвиватись, приймалися сучасні нормативні акти, відповідних змін до ЖК УРСР не було внесено. В цьому нормативному акті залишився відбиток радянської моделі забезпечення житлом фізичних осіб, що, в свою чергу, породило певну кількість колізій, оскільки як концепція права власності, так і взагалі економічна система Радянського Союзу та сучасної України радикально відрізняються.

Найбільш значущим серед сучасних наукових розробок в досліджуваній сфері є праці: Л. В. Авраменко, М. К. Галянтича, О. В. Дзери, В. В. Луця, О. В. Петришина, М. В. Ус, М. В. Цвіка.

Метою цієї статті є визначення колізій в правових нормах, що регулюють відносини щодо житла, та пошук шляхів їх подолання.

Перш за все, слід надати визначення колізії та окреслити їх різновиди.

Колізії у законодавстві є різновидом юридичних колізій, що виникають за наявності розбіжності (зокрема суперечності) між нормами права, які закріплені в законодавстві та регулюють одні фактичні відносини. Для українського законодавства напоширенішими є темпоральні, ієрархічні та змістовні колізії. Темпоральна (часова) колізія – це колізія, що виникає внаслідок видання в різний час з того самого питання кількох норм права. Загальним правилом, що використовується для подолання таких колізій, є правило, згідно з яким наступний закон з того самого питання скасовує дію попередніх. Ієрархічна (субординаційна) колізія – це колізія, що виникає внаслідок регулювання одних фактичних відносин нормами, що мають різну юридичну силу. Загальне правило, яке використовується для подолання ієрархічних колізій, звучить так: у разі суперечності застосовуються норми, що мають більш високу юридичну силу. Змістова колізія – це колізія, що витікає внаслідок часткового збігу обсягів регулювання кількох норм права. При конкуренції загальних і спеціальних (виняткових) норм слід керуватися правилом: спеціальний закон скасовує дію загального. Існують також поєднання різних видів колізій [1, с. 328–331].

Спробуємо проаналізувати найбільш актуальні колізії, що містяться в законодавстві, яке є предметом дослідження даної статті.

О. Куліков вказує на колізію між ст. 9 ЖК УРСР та ст. 47 Конституції України. Він зазначає, що аналіз ст. 9 Житлового кодексу надає можливість зробити висновок, що будь-який громадянин має право на безоплатне отримання житла. Водночас Конституція України наділяє таким правом лише соціально незахищені верстви населення (ст. 47). У висновку автор зазначає, що норма ст. 47 Конституції України розрахована на день сьогоднішній. Статті 1 та 9 Житлового кодексу (як, власне, і сам Житловий кодекс) переважно регулюють відносини, котрі залишились у дні вчорашньому. Їх спільне існування неможливе [2].

В даному випадку автор проілюстрував темпорально-субординаційну колізію. Такий вид колізії долається застосуванням норми вищої юридичної сили, тобто норми Конституції України. Норми ст. 9

ЖК УРСР робить недієвими норма ч. 1 Перехідних положень Конституції України, в якій зазначено, що закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Ще одну системну колізію, яку не можна оминати увагою, можна виявити в нормах, що регулюють діяльність житлово-будівельних кооперативів (далі – ЖБК). Вона є системною, оскільки колізія міститься одразу в кількох нормах та навіть кількох чинних нормативних актах.

На сьогодні правове положення ЖБК регулюється такими нормативними актами, як: Житловий кодекс УРСР, Примірний статут житлово-будівельного кооперативу, Правила обліку громадян, які бажають вступити до ЖБК, ЦК України та Закон України «Про кооперацію». На жаль, більшість із зазначених актів була прийнята ще у 80-х рр. ХХ ст., за часів Радянського Союзу, що й залишило в них відбиток тієї концепції права власності і концепції юридичних осіб, які панували на той час. Як видно, спеціальний закон, що регулює діяльність ЖБК, відсутній. Найбільш детально діяльність цих юридичних осіб врегульована у Примірному статуті ЖБК.

Житлово-будівельний кооператив, як юридична особа – учасник цивільних правовідносин, в деяких випадках не має права на самостійне прийняття рішення, що на сьогодні суперечить концепції юридичної особи приватного права, яка закріплена в ЦК України.

Так, відповідно до п. 4 Примірного статуту ЖБК виконавчий комітет місцевої ради народних депутатів або адміністрація підприємства, установи, організації чи орган кооперативної або іншої громадської організації і профспілковий комітет проводять загальні збори громадян, на яких приймається рішення про організацію кооперативу. Рішення зборів про організацію кооперативу, список громадян, які вступають до кооперативу, і членів їх сімей, що виявили бажання оселитися в будинку кооперативу, затверджуються виконавчим комітетом районної, міської, районної в місті ради народних депутатів.

По-перше, слід зазначити, що волевиявлення майбутніх членів ЖБК залежить від волі органу державної влади або адміністрації підприємства при скликанні загальних зборів громадян, на яких приймається рішення про утворення ЖБК. Відповідно до ст. 87 ЦК України для створення юридичної особи її учасники (засновники) розробляють установчі документи, які викладаються письмово і підписуються всіма учасниками (засновниками), якщо законом не встановлено інший порядок їх затвердження. Оскільки Примірний статут ЖБК не є законом, то такого роду обмеження волі засновників кооперативу є незаконними.

По-друге, всупереч ЦК України та ст. 4, 5 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб–підприємців» документи по реєстрації юридичної особи мають подаватися виключно до державного реєстратора. Саме після проведення дій цим державним органом юридична особа вважається створеною відповідно до ч. 4 ст. 87 ЦК України. Надання для реєстрації документів до інших державних органів в процесі реєстрації не передбачається.

Існують й інші приклади обов'язкової участі місцевих рад або їх виконавчих органів у діяльності житлово-будівельного кооперативу:

– замовником по проектуванню та будівництву кооперативних жилих будинків є виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, підприємства, установи, організації, при яких організуються житлово-будівельні кооперативи. Контроль за будівництвом жилого будинку (будинків) житлово-будівельного кооперативу здійснюється виконавчим комітетом місцевої ради народних депутатів, підприємством, установою, організацією, при яких організовано кооператив, і правлінням кооперативу (п. 13 Примірного статуту ЖБК);

– особі, прийнятій до членів житлово-будівельного кооперативу, за рішенням загальних зборів членів кооперативу, затвердженим виконавчим комітетом районної, міської, районної в місті ради народних депутатів, надається в безстрокове користування окрема квартира (п. 27 Примірного статуту ЖБК);

– рішення про припинення діяльності ЖБК має бути затверджене виконавчим комітетом ради народних депутатів (п. 76 Примірного статуту ЖБК).

Проект ЖК України може вирішити зазначену проблему, оскільки він визначає ЖБК як юридичну особу самостійного учасника цивільних правовідносин, однак до набрання законної сили відповідних його положень застосування житлово-будівельного кооперативу як засобу забезпечення житлової потреби громадян є майже неможливим. Однак проект ЖК і на сьогодні залишається проектом.

Зазначена колізія також є темпорально-субординаційною та вирішується застосуванням норми, що була прийнята пізніше, тобто мають застосовуватись норми ЦК України та Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб–підприємців», однак ці законодавчі акти є актами загальної дії, а регулювання правовідносин в ЖБК потребують спеціального акта, який би системно регулював відповідні правовідносини.

Однією з найбільш поширених колізій є колізії між нормами про права членів сім'ї власника та права власника житла.

Відповідно до ст. 156 ЖК УРСР члени сім'ї власника жилого будинку (квартири), які проживають разом з ним у будинку (квартирі), що йому належить, користуються жилим приміщенням нарівні з

власником будинку (квартири), якщо при їх вселенні не було іншої угоди про порядок користування цим приміщенням. Відповідно до ч. 2 ст. 64 ЖК УРСР до членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їх діти і батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом з наймачем і ведуть з ним спільне господарство. Слід зазначити, що вказані права членів сім'ї власника є похідними. Підставою для їх виникнення є право власності на житло одного з членів їх сім'ї.

ЦК України підходить до питання похідних прав членів сім'ї власника житла дещо іншим способом. Відповідно до ч. 1 ст. 383 ЦК України власник житлового будинку, квартири має право використовувати помешкання для власного проживання, проживання членів своєї сім'ї, інших осіб і не має права використовувати його для промислового виробництва. ЦК України розглядає як один з видів використання житла власником – проживання членів його сім'ї. Тобто ЦК України не розглядає можливість проживання членів сім'ї в житлі власника як право цих членів сім'ї, а розглядає таке проживання як право власника житла на використання цього житла для проживання інших осіб. Кодекс стоїть на тій позиції, що власник володіє, користується та розпоряджається своїм майном на власний розсуд (ч. 1 ст. 319 ЦК України). Тобто відповідно до положень ЦК України власник на власний розсуд може вселяти та виселяти членів своєї сім'ї в житло, що йому належить.

Виселенням є позбавлення особи права на проживання в конкретному житлі.

Можливі випадки, коли власник більше не хоче щоб у його житлі проживали особи, дозвіл на проживання яких він надав раніше. З точки зору цивільного законодавства, це його право використовувати житло, що йому належить, на власний розсуд. Однак відповідно до ч. 3 ст. 47 Конституції України ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду. Зазначена норма може бути також застосована у випадках, коли особа проживає у житлі на підставі похідного права, яке виникає у члена сім'ї власника.

Вище проілюстрована змістовно-темпоральна колізія, тобто колізія, яка виникає внаслідок часткового збігу обсягів регулювання кількох норм права та різного часу прийняття нормативних актів. Специфіка змістовних колізій пов'язана з поділом норм права на загальні і спеціальні. Загальні норми права, як відомо, поширюються на рід відносин у цілому; спеціальні діють тільки в межах певного виду відносин цього роду і встановлюють для нього певні особливості порівняно із загальним правилом. Змістовні колізії випливають з цілей законодавця врахувати особливості специфічних відносин шляхом створення для їх урегулювання спеціальних норм. Іншими словами, причиною цієї колізії є, як правило, специфіка правового регулювання окремих відносин.

Також ст. 9 ЖК УРСР передбачає, що ніхто не може бути виселений із займаного жилого приміщення або обмежений у праві користування жилим приміщенням інакше як з підстав і в порядку, передбачених законом. Зазначена норма передбачає, що припинення права на проживання будь-якої особи, в тому числі і осіб, право на проживання є похідними від права власності іншої особи. Так само як і ч. 3 ст. 47 Конституції України, в якій зазначено, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду. Однак поряд із зазначеною вище нормою в ст. 41 Конституції України зазначається, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Можна говорити, що змістовна колізія, в загальних рисах, начебто подолана, оскільки як право власності, так і право на проживання певною мірою регламентується найвищим юридичним актом – Конституцією України. А темпоральна колізія норм має елементарний спосіб регулювання.

Водночас в науці існує думка про те, що крім колізії норм існує також колізія прав. Так, М. В. Ус [3, с. 36–37] зазначає, що існують випадки, коли неможливість здійснення однією особою належного їй суб'єктивного цивільного права обумовлюється здійсненням свого права іншою особою, тобто *de jure* правомірній поведінці однієї особи перешкоджає *de jure* правомірною поведінкою іншого управомоченого суб'єкта. Як видно, принцип безперешкодного здійснення суб'єктивних прав в окресленій ситуації не спрацьовує, що призводить до збою в механізмі реалізації суб'єктивних цивільних прав чи одного з них. За наведених умов доводиться констатувати наявність нетипової правової ситуації – колізії відповідних цивільних прав. Як зазначає автор, колізії суб'єктивних прав можуть бути вирішені двома способами: усунення – повне їх зняття в результаті законотворчої діяльності та подолання – вирішення колізії у кожному конкретному випадку під час правозастосування. І якщо зрозуміло, що усунення законотворчим шляхом є найкращим способом, та все ж цей спосіб є і найскладнішим, адже внесення змін до законів є досить складною процедурою, що очевидно.

З іншого боку, серед способів, запропонованих М. В. Ус [3, с. 159–190], щодо подолання колізій прав колізію прав власника житла та особи, що має похідне право на проживання в цьому житлі, може бути вирішено виключно за допомогою відповідного способу захисту права/інтересу. В нашому випадку таким способом буде судовий захист порушеного права. Однак навіть в такий спосіб в суді буде дуже складно довести право власника вимагати припинення права на проживання в його житлі інших осіб, яким належить виключно право на проживання. Особливо така ситуація може бути

ускладнена тими обставинами, що особи, які мають виключно право на проживання, можуть не мати взагалі іншого житла. Це означатиме, що фактично таку особу виселити неможливо.

На нашу думку, в даному випадку пріоритетним має все ж таки бути право приватної власності. На сьогодні держава змінила пріоритети у сфері задоволення житлової потреби, визначивши як основний – приватноправовий. Така зміна пріоритетів послужила підґрунтям для приватизації більшої частини державного житлового фонду, посприявши і фактично створивши ринок приватного житла, на якому можна знайти як нове, так і житло з вторинного ринку, а також житло, яке можна взяти в оренду. Тому, маючи змогу самостійно задовольнити житлову потребу, суди при вирішенні зазначених спорів мають віддавати пріоритет все ж праву власності. Особа, право проживання якої припиняється, отримує все ж широкий спектр можливостей самостійно задовольнити свою житлову потребу на противагу часам, коли більша частина жилого фонду держави належала державі і процес як виселення, так і вселення мав обов'язково адміністративний елемент. Це означало, що якщо особу виселять з одного житла, отримати інше їй вже буде складніше, оскільки рішення приймається за участю одного й того самого органу і приймати спочатку негативне, а потім позитивне рішення щодо однієї і тієї самої особи може бути малоімовірним.

Із зазначеного вище можна зробити такі висновки.

Більша частина колізій в житловому законодавстві носять темпоральний характер, що й не дивно, оскільки основний нормативний акт, що регулює зазначені відносини, – Житловий кодекс УРСР було прийнято ще в 1983 р. і радикальних змін він не зазнав ані після набуття Україною незалежності та перебудови економіки від адміністративно-планової до ринкової, що означало зміни в економічній сфері, ані після прийняття відповідних нормативних актів, таких як закони України «Про власність» (втратив чинність) та «Про приватизацію державного житлового фонду», ЦК України. Такі колізії, за загальним правилом, долаються шляхом застосування норми, що була прийнята пізніше. Однак, по-перше, майже все законодавство, що регулює відповідні правовідносини, було прийнято пізніше за ЖК УРСР, тим самим позбавляючи його хоч якоїсь можливості регулювати відповідні правовідносини, а, по-друге, чисті темпоральні колізії все ж трапляються не завжди, а комплексні колізії мають складніший механізм регулювання.

Крім того, колізії прав, що можуть виникати між правами власника і користувача, на нашу думку, слід вирішувати в судах, віддаючи пріоритет правам власника, а не користувача.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. *Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів* / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. За ред. док. юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, док. юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків: Право, 2011. – 584 с.

2. *Куліков О. Правові колізії у житловому законодавстві [Електронний ресурс]* / О. Куліков // *Юридичний журнал*. – 2005. – № 8. – Режим доступу до журн.: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1858>.

3. *Ус М. В. Колізії суб'єктивних цивільних прав : монографія* / М. В. Ус. – Х.: Право, 2014. – 224 с.

This article discusses some of the law collisions that are present in the relationship, the subject of which is housing. Researched the collision of law and the competing rights of the involved parties. Represented suggestions of the way to overcome these law and right collisions.

В статье рассматриваются некоторые правовые коллизии, содержащиеся в законодательстве, регулирующем правоотношения, предметом которых является жилье. Исследуются как коллизии норм законодательства, так и коллизии прав участников правоотношений. Предлагаются пути преодоления этих коллизий.

ПІДСТАВИ НАБУТТЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ОБ'ЄКТ БУДІВНИЦТВА

Біленко М. С.,

кандидат юридичних наук, науковий співробітник відділу проблем приватного права НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

В статті розглянуто підстави набуття права власності на об'єкти будівництва та здійснено аналіз їх особливостей.

Ключові слова: право власності, будівництво, незавершене будівництво, нерухомість, переробка, реквізиція, конфіскація.