

УДК 349.44

Микола Галянтч,

доктор юридичних наук, професор,

заступник директора з наукової роботи

Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва

НАПрН України

**ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ВИЗНАЧЕННЯ
ЖИТЛОВИХ ВІДНОСИН**

У статті комплексно досліджуються на нормативному рівні проблеми виокремлення житлових правовідносин з метою єдиної систематизації і узагальнення цього поняття у нормативних документах. З метою відмежування від схожих правовідносин вноситься пропозиція їх закріплення у новому Житловому кодексі України.

Ключові слова: житлові правовідносини, житлове право, житло.

Стаття 47 Конституції України закріплює право кожного на житло, яке є однією з головних матеріальних умов існування людини. Право людини на житло слід віднести до природних прав людини [1], яке має послідовно втілюватися в позитивному праві. Саме конституційні декларації та міжнародні правові зобов'язання ставлять перед державою вимоги постійного розвитку та удосконалення житлового права. Загальна декларація прав людини пов'язує поняття «гідний рівень життя» з наявністю у людини житла. Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права встановлено, що держави, які беруть участь у ньому, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає і неухильне поліпшення умов житла (ст. 11).

У зв'язку з цим постає питання щодо тлумачення та розуміння сутності житлових відносин відповідно до міжнародних стандартів суспільного життя. На жаль, чинне житлове законодавство, і, перш за все, ЖК УРСР 1983 р. та система нормативних актів, прийнятих на його розвиток, не відповідають змінам, які відбулися в економіці країни, що вимагає нагального приведення його у відповідність до системи ринкової економіки з метою адекватного правового регулювання відповідно до сучасних реалій.

Порівняно з радянським періодом роль держави в реалізації громадянами права на житло помітно трансформова-

лася, і воно вже перестає зводитися переважно до безоплатного отримання особою житла у публічних житлових фондах (державному чи комунальному) [2]. Нині йдеться про забезпечення державою можливості і створення умов для особистого задоволення громадянами своїх житлових потреб та їх ефективного захисту. Тому одним з ключових моментів є прийняття нового ЖК, метою якого є створення умов для здійснення права фізичної особи на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, утриманні і збереженні існуючого житла, формування відносин володіння та користування житлом.

Еволюційним етапом розвитку житлового права стало набуття чинності Цивільним кодексом України та Сімейним, Земельним, Господарським кодексами України, які прямо чи опосередковано визначають зміст житлових відносин, що складаються в приватно-правовій сфері. Втім, більшість джерел житлового законодавства, у тому числі Житловий кодекс Української РСР 1983 р., прийняті в період функціонування адміністративно-командної системи, відбивають інший спосіб господарювання і, звичайно, не адекватні сучасним реаліям.

З метою усунення суперечностей, які постійно виникають у зв'язку з прийняттям нового законодавства, А. А. Фігель обґрунтував пропозицію про необхідність узгодження загальних цивільно-правових і спеціальних житлово-право-

вих норм, що виявляються у різному обсязі захисту житлових прав фізичних осіб, які необхідно гармонізувати шляхом усунення суперечностей, що включає й незареєстровані житлові права [3]. Можна погодитися з тим, що це сприятиме усуненню суперечностей у обсязі охорони та захисту прав, що надається фізичним особам залежно від виду житлового фонду.

Зміст житлових прав та інтересів фізичних осіб визначаються Житловим та Сімейним кодексами України та комплексом нормативних актів, які потребують систематизації за групами виходячи з їх функцій. Так, окремо виділяються договори у сімейному праві, пов'язані з житлом, зокрема шлюбний договір, договір про патронат, про влаштування дитини в прийомну сім'ю, договір про припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на житло [4].

Проте житлові права, що забезпечують отримання житла у публічних юридичних осіб (державного і комунального житлового фонду) і користування ним, до цього часу регулюються нормативними документами, прийнятими ще у 1984—1985 рр. — зокрема Правилами обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень, затвердженими постановою Ради Міністрів УРСР від 11.12.1984 р. Частина 3 ст. 810 ЦК містить відсилочну норму: щодо найму житла, що є об'єктом державної і комунальної власності, застосовуються правила ЦК, якщо інше не встановлено законом. Таки законом інше встановлено, в тому числі і вищезазначеними підзаконними нормативними документами. Є потреба в розробці доктринального підходу у питанні взаємодії і вирішення відповідних проблем правозастосування.

У цілому можна констатувати, що між загальними нормами, що містяться в ЦК, і спеціальним житловим законодавством є неузгодженості, що виявляються у різному змісті житлових прав та інтересів фізичних осіб, які визначаються різними нормативними актами приватно- і публічноправового спрямування.

Враховуючи особливості житла як специфічного об'єкта права власності та

інших речових прав, у ЦК України, Податковому кодексі України, Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та інших нормативних документах не визначено єдиного поняття «житло».

В Україні залишається паралельне регулювання житлових прав у будинках і квартирах, що належать громадянам на праві приватної власності, що регулюються нормами ЖК та ЦК, що потребує їх розмежування. Наприклад, редакція ст. 810 ЦК, що проводить розмежування соціального і комерційного найму житла, сформульована невдало, оскільки неможливо визначити, які відносини з найму житла регулюються ЦК, а які — ЖК [5]. Відносини, що виникають із договору найму житлового приміщення за ЖК, за своєю правовою природою є цивільно-правовими і потребують субсидіарного застосування норм цивільного законодавства [6].

Житловим правовідносинам притаманні такі специфічні риси: правом наділені всі громадяни; виникнення і припинення права на житло впливає безпосередньо із закону; носять переважно тривалий характер, що означає можливість неодноразової реалізації суб'єктивних прав і обов'язків залежно від наявності відповідних юридичних фактів (умов); право на житло опосередковує особливі юридичні відносини; положення про право громадянина на житло закріплює за громадянином не тільки загальну можливість вступати в різні житлові правовідносини, мати різне коло житлових прав і обов'язків, а й юридичну можливість набувати, здійснювати і захищати їх.

Визначення кола житлових правовідносин потребує Цивільний процесуальний кодекс України (статті 15, 110 і 114 ЦПК), який вказує на них як особливу сферу відносин, виникаючих з приводу нерухомого майна, що впливає на вид підсудності та порядку розгляду справ.

У той самий час у випадках, коли житлові відносини не врегульовані житловим законодавством або угодою учасників, за відсутності норм цивільного законодавства, що прямо регулюють зазначені відносини, застосовується жит-

лове законодавство, яке регулює схожі суспільні відносини. Якщо можливості використати аналогію закону немає, то зміст прав і обов'язків учасників житлового правовідношення повинен визначатися на основі принципів цивільного права: добросовісності, розумності, справедливості, гуманності тощо. У цьому контексті слід перенести акцент на застосування аналогії. На застосування аналогії орієнтує п. 5 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України»: за умови розгляду спорів, не врегульованих житловим законодавством, суд має застосовувати норми цивільного законодавства.

Поряд із цим слід констатувати, що оновлене законодавство ще не повною мірою узгоджується з його якістю. Потребує удосконалення термінологічний апарат в житловій сфері, зокрема йдеться про необхідність єдиного визначення понять «будівля», «споруда», «приміщення», «житло» тощо. Необхідна гармонізація норм Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» з Цивільним, Господарським, Житловим, Податковим, Земельним кодексами України, Законом України «Про іпотеку», містобудівним законодавством та відповідними підзаконними нормативними актами з метою конкретизації об'єкта реєстрації.

Можна дійти висновку, що в Україні простежується тенденція вдосконалення відносин щодо прав власності, але права на житло потребують особливої уваги суспільства на рівні правового регулювання та речових прав на житло. Слід підкреслити, що житло не є звичайним товаром, його зміст перш за все визначається соціальними чинниками. Також потребують усунення суперечності у нормативному регулюванні визначення понять «обтяження» та «обмеження» як юридичних категорій, оскільки ці терміни визначають межі суб'єктивних цивільних прав, але вживаються з різним значенням без зазначення його вичерпного змісту.

Залишається невирішеною низка питань щодо поняття житлових відносин,

їх сутності і місця в системі правовідносин, співвідношення житлового законодавства з цивільним та інше. Така невідомість, відповідно, впливає на статус учасників житлових правовідносин. Відповідно до ч. 1 ст. 23 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ратифікованого Україною 19.10.1973 р., саме сім'я є природним і основним осередком суспільства і має право на захист з боку суспільства та держави. Усі галузі права виходять в основному з єдиного поняття сім'ї, втім не всі вони при цьому надають однакове юридичне значення ознакам сімейних відносин, які складаються. Право членів сім'ї власника житла на користування цим житлом має бути конкретизовано не в ЦК, а в ЖК та СК [7]. Є необхідність ретельного дослідження речових прав на житло, що впливає з правового положення колишніх членів сім'ї власника житла, відказоодержувача, сервітутаріїв. У проекті Житлового кодексу України поняття сім'ї дається в широкому розумінні (ст. 37). Разом із тим у гл. 59 ЦК відсутнє поняття «членів сім'ї наймача», а запроваджене поняття «осіб, які постійно проживають з наймачем» (статті 816, 817, 824, 825). Відповідно, велике практичне значення має правильне визначення кола членів сім'ї користувача житла, виявлення особливостей набуття права на житло членами сім'ї, а також користування ними жилою площею. Тому розробка конструкції «житлові права члена сім'ї» набуває за сучасних умов першорядного значення.

Дослідження житлового законодавства і судової практики підштовхує до висновку, що багато питань у цій сфері ще й досі залишаються недостатньо розробленими та дискусійними. На нашу думку, це пов'язано з тим, що суттєво змінилися соціально-економічні умови, але відповідних змін у регулюванні житлових відносин майже не відбулося. В ЦК слід закріпити поняття речового договору, житлового сервітуту як складової речових прав на чуже житло, що і полягає в обмеженні прав власника без позбавлення належних йому прав володіння, користування та розпорядження житлом; визначене у договорі, заповіті, судовому рішенні або законі; носить не-

подільний, невідчужуваний, переважно постійний характер; і може виражатися в закріпленні особливого правового становища членів сім'ї власника [8].

Потребують удосконалення відносини, пов'язані з припиненням прав на житло: виселення із жилого приміщення у зв'язку з реєстрацією недійсного шлюбу або визнання права на самочинно збудоване житло; розпорядження ідеальною часткою, що є об'єктом спільної сумісної власності; поділ квартири; припинення права на утримання взамін набуття права власності на житло; надання житла дитині, батьки якої позбавлені батьківських прав; припинення права на аліменти на дитину у зв'язку з набуттям права власності на житло; збереження права на житло особи, над якою встановлено опіку та піклування, тощо.

В умовах, коли житлові відносини регламентуються різними нормативними актами, та ще й прийнятими на різних етапах розвитку Української держави, усе це призводить до невизначеності житлових прав громадян.

Визначення кола житлових правовідносин є найбільш складним. Ці питання мають важливе теоретичне і практичне значення, особливо в теперішній час, коли на розгляді Верховної Ради України знаходиться проект Житлового кодексу [9]. Не випадково цей Кодекс тривалий час не приймається. Тенденція розширення правового регулювання, до якого намагаються віднести практично всі суспільні відносини, пов'язані з житлом, небезпечна. Тому відносини, які виникають у зв'язку з будівництвом і набуттям у власність, користування нежитловими приміщеннями житлового будинку або його частини, не належать до житлових правовідносин. Ці відносини спрямовані, перш за все, на виникнення права власності на житло як нерухоме майно.

Житлові правовідносини мають особливі риси, виявлення яких дає змогу констатувати, що дані правові зв'язки посідають відносно самостійне місце в системі цивільно-правових та інших галузей права.

Специфічність об'єкта житлового правовідношення виявляється у тому, що житло є товаром і одночасно становить важливу соціальну цінність. Як слушно

зазначив Ю. К. Толстой, «...жодний інститут цивільного права, жодний інший інститут або інша галузь права не знає такого об'єкта регулювання суспільних відносин» і мети встановлення житлового правовідношення (задоволення потреби в житлі) [10].

Характерною ознакою житлового правовідношення є особливий суб'єктний склад. Існує об'єктивна необхідність регулювання житлових прав як окремих громадян, так і житлових прав сім'ї в цілому [11]. Сім'я визнається особливим (сукупним, складним) суб'єктом житлових правовідносин. При цьому розрізняють дії, вчинені в інтересах усієї сім'ї одним з її членів (найчастіше наймачем, пайовиком) і самостійні дії членів сім'ї у своїх інтересах [12]. Житлове законодавство при наданні квартири на сім'ю, забезпеченість житлом враховує через розрахунок на кількість членів сім'ї, держава додержується принципу посімейного заселення, приватизація житла здійснюється шляхом передачі займаних квартир у власність за письмовою згодою всіх повнолітніх членів сім'ї, особи набувають право користування житлом, якщо вони вселились у жиле приміщення як члени сім'ї наймача, тощо. Права і обов'язки членів сім'ї і наймача багато в чому збігаються. Судова практика свідчить, що при розгляді житлових спорів, які виникають з договору найму житла, члени сім'ї наймача виступають співпозивачами, співвідповідачами або третіми особами без самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача або відповідача. Складними є відносини власника житла з іншими членами його сім'ї. Є необхідність ретельного дослідження правового статусу колишніх членів сім'ї наймача і власника житла. Законодавець у ЦК зберіг право членів сім'ї власника житлового будинку (квартири) на використання помешкання для проживання, зазначивши похідний характер цього права від права власності. Разом із тим, у гл. 59 ЦК відсутнє поняття «членів сім'ї наймача», а запроваджене поняття «особи, які постійно проживають з наймачем» — статті 816, 817, 824 і 825. При цьому ст. 816 ЦК встановлено відповідальність наймача перед наймодавцем за порушення умов договору

особами, які постійно проживають з наймачем. Така правова конструкція не відповідає вимогам ст. 61 Конституції щодо індивідуального характеру юридичної відповідальності особи і ст. 618 ЦК.

Житлові правовідношення виявляються у складних підставах виникнення та припинення, структурі та змісті. Правотворюючою підставою виникнення житлових правовідносин іноді слугує адміністративна діяльність відповідних органів (постановка на квартирний або кооперативний облік, надання житла, укладення договору найму тощо). Однак житлове правовідношення у своєму завершеному вигляді виникає тільки після вселення до жилого приміщення, тому тільки в процесі користування конкретним житлом задовольняються житлові потреби.

Задоволення потреби може здійснюватися шляхом укладання цивільно-правового договору. Тому процес користування жилим приміщенням містить у собі цивільно-правовий елемент. До особливих ознак житлового правовідношення входить те, що вони перебувають у взаємодії із іншими правовідносинами, які забезпечують користування житловим приміщенням [13]. Незалежно від характеру та способу придбання (одержання) житла є якісна спільність у відносинах щодо користування жилим при-

міщенням, управління і охорони житлового фонду. ЖК має бути приведений у відповідність до цивільного законодавства, що виключає можливість вважати самостійним об'єктом цивільного обороту частину квартири, якщо її не можна виділити в натурі.

Вважаємо, що вкрай необхідно визначити коло житлових правовідносин, у центрі уваги яких має бути людина. Якщо сутність житлових відносин за радянського періоду зводилась до розкриття підстав та порядку надання громадянам житла [14], то нині в житлових відносинах основними є відносини щодо безпосереднього користування людиною житлом. Метою правового регулювання ЖК України, який є спеціальним законом, має бути саме весь комплекс житлових відносин, а відповідні правові норми мають бути нормами прямої дії. Можна погодитися з І. М. Кучеренко, яка, зокрема, зазначає, що потрібно провести чіткий поділ сфер приватноправового регулювання задоволення житлової потреби та публічно-правового регулювання отримання житла як соціальної допомоги нормами спеціальних законів [15]. Сучасний стан житлового права вимагає створення правових та організаційних можливостей для забезпечення права громадян на житло.

ПРИМІТКИ

1. Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. — М. : Статут, 1999. — С. 411.
2. Мічурін Є. О. Цивільний договір як один із засобів реалізації права на житло : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Є. О. Мічурін. — Х., 2000. — С. 3.
3. Фігель А. А. Цивільно-правовий захист житлових прав фізичних осіб : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / А. А. Фігель ; НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України. — К., 2012. — 20 с.
4. Харьковская цивилистическая школа: антология семейного права : монография / В. К. Антошкина, В. И. Борисова, И. В. Жилинкова [и др.] ; под ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. — Х. : Право, 2013. — С. 170—174.
5. Харьковская цивилистическая школа: в духе традиций : монография / под ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. — Х. : Право, 2011. — С. 257.
6. Харитонов Є. О. Субсидіарне застосування норм цивільного законодавства до житлових правовідносин / Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова // Проблеми правознавства. — 1990. — № 51. — С. 37—42.
7. Цюра В. В. Речові права на чуже майно : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / В. В. Цюра ; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. — К., 2007. — С. 11.
8. Білоцький О. В. Речові права на чуже житло : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / О. В. Білоцький ; НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України. — К., 2011. — 20 с.

9. Проект Житлового кодексу України (реєстр. № 3584), внесений Кабінетом Міністрів, прийнятий за основу згідно з постановою Верховної Ради України від 29.06.2004 р. // База даних «Нормативні акти України»: версія «Експерт». — К. : АТ «Інформтехнологія», 2003.

10. Толстой Ю. К. Жилищное право / Ю. К. Толстой. — М., 1996. — С. 25.

11. Лічман Л. Г. Судовий захист прав і інтересів членів сім'ї власника жилого приміщення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / Л. Г. Лічман ; НУВС. — Х., 2005. — 20 с.

12. Седугин П. И. Право на жилище в СССР / П. И. Седугин. — М., 1983. — С. 129—130; Никитюк П. С. Жилищное право / П. С. Никитюк. — Кишинев, 1985. — С. 24—25.

13. Федосеева Т. Р. Право громадян на житло у фонді соціального призначення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / Т. Р. Федосеева ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2003. — 20 с.

14. Советское гражданское право : учебник. — 3-е изд. / под ред. О. А. Красавчикова. — М. : Высшая школа, 1985. — Т. 2. — С. 123—125.

15. Кучеренко І. М. Розвиток житлового законодавства України, його співвідношення і зв'язок з цивільним законодавством / І. М. Кучеренко ; за заг. ред. Н. С. Кузнецової. — Х. : Право, 2008. — Т. 3 : Цивільно-правові науки. Приватне право. — С. 601.

Галянтич Николай. Проблемы нормативного определения жилищных отношений.
В статье комплексно исследуются на нормативном уровне проблемы определения жилищных правоотношений с целью единой систематизации и обобщения этого понятия в нормативных документах. С целью отмежевания от похожих правоотношений вносится предложение их закрепления в новом Жилищном кодексе Украины.
Ключевые слова: жилищные правоотношения, жилищное право, жилье.

Galyantich Mykola. Regulatory definition of the problem of housing relations.
The article explores the complex problems at the regulatory level, housing legal definition for a common systematize and generalize this concept in the regulations. In order to dissociate from similar legal relationship is proposed to consolidate their new Housing Code of Ukraine.
Key words: housing relationship, the right to housing, housing.