

ІНСТИТУТ ПРАВОТВОРЧОСТІ
ТА НАУКОВО-ПРАВОВИХ ЕКСПЕРТИЗ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

**АДАПТАЦІЯ
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ДО ПОЛОЖЕНЬ ПРАВА
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Науково-практична конференція

м. Київ, 10 жовтня 2025 року



Видавництво
«Юридика»
2025

РОЗДІЛ 3. АДАПТАЦІЯ ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРИВАТНОГО ПРАВА ДО ПОЛОЖЕНЬ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

АДАПТАЦІЯ ЖИТЛОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО СКООРДИНОВАНОГО ПІДХОДУ ЄС ЩОДО ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

Аврамова О. Є.,

*докторка юридичних наук, доцентка,
провідна наукова співробітниця відділу
приватного права та процесу*

*Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака
НАПрН України,
м. Київ, Україна*

На сучасному етапі одним із провідних науково-практичних трендів у сфері європейської юриспруденції стала саме проблематика житлової політики, що зумовлено соціально-економічними викликами. Так, у травні 2025 р. Дослідницька служба для депутатів Європейського парламенту підготувала аналітичний документ «Скоординований підхід ЄС до житлової політики» (далі – Скоординований підхід ЄС до житлової політики). Його концептуальною основою виступило загострення проблеми доступності житла в умовах зростання вартості життя. Підвищення будівельних витрат та іпотечних ставок у поєднанні зі зменшенням обсягів житлового будівництва істотно ускладнило доступ до власного житла. Паралельно посилюється тенденція перетворення житла на інвестиційний актив, що додатково поглиблює дисбаланс на ринку. Унаслідок цього нині дедалі більша кількість громадян ЄС стикається з проблемою забезпечення доступним житлом, а масштаби бездомності невинно зростають. Крім того, житловий фонд сьогодні у ЄС потребує невідкладної модернізації з метою підвищення енергоефективності та декарбонізації, що є необхідною умовою для досягнення енергетичних і кліматичних цілей ЄС, скорочення енергоспоживання та зниження витрат домогосподарств на оплату житлово-комунальних послуг [1, с. 1]. Наведена проблематика повною мірою корелює з викликами у сфері житлового забезпечення в Україні. Водночас для української держави вона набула ще більшої критичності у зв'язку з повномасштабною війною, наслідком якої є масштабні

руйнування житлового фонду та житлово-комунальної інфраструктури. Ця ситуація ускладнюється також тим, що в Україні досі зберігається застаріла модель житлового законодавства, яка не відповідає сучасним соціально-правовим реаліям. Крім того, держава фактично усувається від активної реалізації соціального житлового забезпечення. Трагедія, що сталася 30 вересня 2025 року в м. Одесі, є яскравим прикладом наслідків такої бездіяльності. Унаслідок потужної зливи затопило цокольний поверх житлового будинку, в якому проживала сім'я переселенців з п'яти осіб. Усі вони загинули, не змігши вибратися з-під води внаслідок проживання в цокольному поверсі [2].

Задля оновлення житлового законодавства був запропонований проект Закону «Про основні засади житлової політики» № 2377 від 06.01.2025 р. [3] становить амбітну спробу замінити застарілий Житловий кодекс України 1983 року та адаптувати законодавство до сучасних соціально-економічних реалій України. Водночас у нормах цього Законопроекту простежується певна невідповідність між чинною моделлю житлового законодавства України та Скоординованим підходом Європейського Союзу до житлової політики, а також науково-практичними напрацюваннями національної правничої науки та правозастосовної практики.

Не можна оминати визначення житлової політики, що пропонується проектом Закону «Про основні засади житлової політики» № 2377 від 06.01.2025 р.: «...житлова політика – це система взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на створення та забезпечення умов, за яких особи можуть реалізувати своє право на житло шляхом будівництва житла, придбання його у власність або отримання у користування (п. 4 ч. 1 ст. 2 Проекту) [3]. Звернемо увагу на лінгвістичні вади «взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на...». Це типовий шаблон. Аналізуючи це формулювання, ШІ зазначив, що так часто текст генерується алгоритмічно. Він виглядає гладко, але має тавтологію і втрату змісту, властиву автоматичним текстам. Дійсно, держава не може послідовно діяти, вона може діяти системно, через реалізацію функції державного управління. При цьому житлова політика охоплює публічне управління, тобто і як діяльність органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування. Тобто це системна діяльність органів публічного управління. Не можна оминати і те, що формулювання «спрямованих на створення та забезпечення умов, за яких особи можуть реалізувати своє право на житло шляхом будівництва житла, придбання його у власність або отримання в користування» є радше переліком способів задоволення житлової потреби, ніж сутністю політики. Це створює ризик ототожнення житлової політики з механізмами набуття житла, тоді як політика має

ширший зміст – від стратегічного планування розвитку житлового фонду до регулювання експлуатації та модернізації житлово-комунальної інфраструктури. Загалом, житлова політика – це системна діяльність органів публічної влади щодо формування та реалізації стратегічних напрямів житлового забезпечення, створення національних стандартів доступності та достатності житла, управління житловим фондом, розвитку житлових інновацій та житлового будівництва, модернізації житлово-комунальної інфраструктури та захисту житлових прав громадян. Отже, щоб встановити визначення поняття житлової політики, варто зробити науково-правовий аналіз цього поняття із положеннями Загального коментаря № 4 Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав: Право на адекватне житло (стаття 11(1) Пакту) [4] та Скоординованого підходу ЄС до житлової політики.

У Скоординованому підході ЄС до житлової політики означено проблематику щодо відсутності єдиного підходу до категорійного апарату. Зокрема, у ЄС не існує єдиного визначення соціального житла, і держави-члени реалізують різні підходи. Цей термін охоплює низку різних схем, навіть у межах однієї країни, при цьому двома сталими елементами є доступність та наявність правил розподілу житла, що здійснюється адміністрацією (тобто не залишене ринковим механізмам). Термін «доступне житло» охоплює ширший спектр видів забезпечення житлом, ніж «соціальне житло», і включає соціальне житло, інші варіанти житла з низькою орендною платою та можливість придбання житла за зниженими цінами [3]. У проєкті Закону України «Про основні засади житлової політики» № 2377 від 06.01.2025 р. наведено визначення як соціального, так і доступного житла. Водночас поняття «доступне житло» потребує подальшої кореляції з європейськими стандартами його тлумачення та практики застосування.

Не можна оминати таку ваду проєкту Закону України «Про основні засади житлової політики» № 2377 від 06.01.2025 р., як визначення житлових відносин. Так, ч. 1 ст. 4 Проєкту встановлено, що житлові відносини – це суспільні відносини щодо реалізації права осіб на житло, володіння, користування і розпорядження житлом, формування, наповнення та використання житлового фонду в Україні [3]. Проте таке визначення є дещо вузьким, оскільки житлові відносини не обмежуються лише правами власності на житло, а включають також питання оренди, користування житлом, а також взаємовідносини між наймачами, власниками та органами, що здійснюють експлуатацію та управління житловим фондом (наприклад, ОСББ, житлові кооперативи, управляючі компанії). Не є зрозумілим і словосполучення «наповнення житлового фонду», тобто як житловий фонд «наповнюється»? Може,

формується? У цій редакції стаття фактично описує цивільні відносини, що виникають у зв'язку з володінням і розпорядженням майном, а не житлові відносини, пов'язані з правом на проживання. Таким чином, запропоноване визначення не охоплює повністю сутність житлових відносин, адже не враховує ті аспекти, які стосуються безпосередньо використання житла (наприклад, право на проживання, оренду, тимчасове користування житлом). Перш за все, житлові відносини – це відносини щодо проживання в житлі.

При аналізі аналітичної записки «Скоординований підхід ЄС до житлової політики» можна виділити такі характеристики / елементи, які складають зміст поняття «житлова політика»: доступність житла; нормативні та інституційні заходи щодо забезпечення реалізації права на житло (рекомендації, інструкції, фінансування); регулювання будівництва, види забезпечення житлом (наприклад, соціальне житло, житло для оренди); зниження вартості будівництва, іпотечних ставок; екологічні / кліматичні аспекти: енергоефективність, декарбонізація будівель; зменшення енергоспоживання; роль держави / країн-членів / ЄС у наданні рекомендацій, фінансуванні, законодавчому та політичному стимулюванні [1]. Наведені характеристики / елементи житлової політики варто доповнити заходами щодо забезпечення стабільності проживання в житлі та захисту від примусового виселення.

Виходячи з наведеного, можна констатувати, що проект Закону України «Про основні засади житлової політики» № 2377 від 06.01.2025 р. не враховує європейський підхід до визначення змісту та концептуальних засад житлової політики, який базується на чіткій диференціації між політикою забезпечення житлом і регулюванням окремих житлових відносин. У тексті Законопроекту простежується змішання цих рівнів: положення, що належать до стратегічних засад житлової політики, поєднані з нормами, спрямованими на врегулювання житлових відносин. Таке змішання створює концептуальну невизначеність, що ускладнює формування цілісної державної житлової політики та її ефективну реалізацію на практиці.

Підсумовуючи, означимо, що адаптація українського житлового законодавства до європейських стандартів житлової політики передбачає чітке розмежування стратегічного рівня житлової політики та регуляторного рівня врегулювання житлових відносин; гармонізацію термінології та категорійного апарату із практиками ЄС, зокрема у визначенні «доступного» та «соціального» житла; впровадження системного підходу до державного стимулювання будівництва, фінансової підтримки громадян та соціально-правового захисту вразливих груп населення. Окрім того, для ефективного регулювання житлових відносин в Україні доцільно визначити регулювання житлових відносин

у межах Цивільного кодексу України (право власності на житло); прийняти окремий, можливо, кодифікований, акт щодо формування житлового фонду, відносин соціального найму, експлуатації нерухомості та регулювання ринку оренди, управління та експлуатації житлового фонду.

Література:

1. Pape M. EPRS. European Parliamentary Research Service. European A coordinated EU approach to housing. Brussels, 2025. URL: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI%282025%29767189
2. «Їх накрила хвиля»: в Одесі внаслідок негоди загинула родина з п'яти осіб. URL: https://www.obozrevatel.com/ukr/novosti-obschestvo/ih-nakrila-hvilya-v-odesi-vnaslidok-negodi-zaginula-rodina-z-pyati-osib.htm?utm_source=chatgpt.com
3. Про основні засади житлової політики : проект Закону від 06.01.2025 р. № 12377. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55543>
4. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment №. 4. URL: https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/committee-economic-social-and-cultural-rights?utm_source

ДЖЕРЕЛА ПРИВАТНОГО (ЦИВІЛЬНОГО) ПРАВА В ПРОЕКТІ ЗМІН ДО КНИГИ ПЕРШОЇ ЦК УКРАЇНИ

Боднар Т. В.,

*доктор юридичних наук, професор, член-кор. НАПрН України,
професор кафедри цивільного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна*

Серед змін, які пропонується внести до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) проектом Закону України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої» (реєстр. № 14056) [1], значний інтерес становлять положення щодо джерел приватного права.