

УДК 342.9 (477)

**Олексій Остапенко**

Національний університет “Львівська політехніка”,  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного  
та інформаційного права  
Навчально-наукового  
Інституту права, психології та інноваційної освіти

**Анатолій Крижановський**

Національний університет  
“Львівська політехніка”,  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
кримінального права і процесу  
Навчально-наукового Інституту права,  
психології та інноваційної освіти

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВА НА ЖИТЛО В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.23939/law2022.34.077>

© Остапенко О., Крижановський А., 2022

Розглянуто питання, пов’язані з адміністративно-правовим забезпеченням регулювання відносин у житловій сфері та умовами реалізації громадянами України права на житло. Особливу увагу приділено аналізу положень, закріплених у Конституції України (ст. 47) щодо права кожного громадянина на житло, а також роль держави в реалізації цього права шляхом створення умов: для побудови житла, для придбання житла у власність, для користування житлом у формі оренди.

Зауважено, що, з урахуванням військової агресії російської федерації та України (з 24.02.2022 р.), питання забезпечення житлом громадян, що вимушено залишили місця постійного проживання, набули надзвичайно важливого значення. Заходи забезпечення житлом цієї категорії громадян потребують нового за змістом адміністративно-правового регулювання з метою їх активної реалізації.

Зазначено, що актуальною за змістом є думка Т. В. Шаповалової, яка, аналізуючи добробут населення серед показників якісної оцінки рівня життя та його добробуту, виділяє його житлові умови, наявність яких є однією з людських потреб і свідчить про рівень життя людини.

Проведено аналіз дотримання принципів і реалізації завдань, закріплених у Житловому кодексі України (далі – ЖК України), Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Законі України “Про загальнодержавну програму реформування житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки”, Законі України “Про житлово-комунальні послуги” та інших нормативно-правових актах, що покликані регулювати відносини у житловій сфері.

**Ключові слова:** житло, житлові приміщення, право на житло, кредит на житло, оренда житла, адміністративна відповідальність за порушення права на житло.

**Постановка проблеми.** Серед проблем, що пов'язані з регулюванням відносин у житловій сфері, залишаються невирішеними і незавершеними до кінця завдання житлового законодавства України [1–3], Загальнодержавної програми реформування житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки [4]. Умовно проблеми у сфері житла можна систематизувати за такими критеріями:

1) політичний (питання державної політики у житловій сфері переважно стають активними під час виборів до органів законодавчої влади);

2) правотворчий (чинною залишається дія ЖК Української РСР (1983 р.), неузгодженими є норми житлового законодавства щодо регулювання взаємовідносин між споживачами і виробниками, виконавцями житлових послуг; наявність правових прогалин у сфері відповідальності за порушення різних за об'єктом посягання житлових відносин);

3) управлінський (неефективність реформування галузі житлово-комунального господарства, недосконалість систем управління житлом та підприємствами житлово-комунального господарства, не налагоджена ефективна співпраця між центральними і місцевими органами виконавчої влади щодо соціального захисту населення у сфері надання житлово-комунальних послуг, недостатня інформативність населення про права та обов'язки, що пов'язані з регулюванням відносин у житловій сфері);

4) економічний (недосконала тарифна політика, що впливає на збитковість підприємств житлово-комунального господарства, нестача власних і бюджетних ресурсів та їх неефективне розміщення у сфері житлово-комунального господарства, відсутність дієвого механізму залучення позабюджетних коштів на будівництво житла, не налагоджена ефективна співпраця з приватними інвесторами, міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями щодо залучення їх до будівництва житла).

Лише поверховий погляд на окремі аспекти державної політики у сфері житла свідчить про відсутність системного підходу із забезпечення житлом громадян України.

**Аналіз дослідження. проблеми.** Дослідженням проблем, що пов'язані з будівництвом житла, умовами і порядком його отримання, придбання, продажу, обміну, наданням послуг у житлово-комунальній сфері господарства присв'ячені роботи багатьох науковців. Серед них: В. Б. Авер'янов, О. Аврамова, Ю. П. Битаяк, В. В. Богуцький, В. А. Власов, М. К. Голянтич, В. М. Гарашук, І. І. Євтіхєєв, В. В. Зуй, Т. О. Коломєць, С. С. Студенікін, Т. В. Шаповалова, Ю. С. Шемшученко та інші.

**Мета статті.** Проаналізувати сутність адміністративно-правового забезпечення реалізації права громадян України на житло та якісні житлово-комунальні послуги.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний стан забезпечення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері житлово-комунального господарства в Україні свідчать про те, що держава у міру власних економічних можливостей сприяє створенню умов для реалізації громадянами права на житло, надання житлово-комунальних послуг. Однією з таких умов є додержання вимог ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, де також закріплено положення щодо права людини та повагу до свого житла [5].

Одним із дієвих інструментів захисту права людини на житло та повагу до нього є правовий захист відносин у житловій сфері.

В історичному аспекті цікавими щодо мір, які стосуються будівництва та вимог до утримання побудованих приміщень, є лекції професора Н. М. Цитовича, у яких він розглядає вимоги будівельного статуту Росії (видання 1857 року) та звертає увагу на міри, що стосуються будівництва та мають мету регулювати будівництво так, щоб були дотримані вимоги безпеки від пожеж, від несчас-

них випадків, від шкоди для здоров'я осіб, які користуються житлом, а також від перепон для руху по вулицях та підтримання санітарного стану [6, с. 162].

О. Аврамова, досліджуючи формування житлових відносин, стверджує, що початок їх виникнення закладено у римському праві, наводячи докази регламентації будівництва житла, зокрема “вікон”, “балок”, “каменів” тощо [7]. О. Аврамова дотримується думки про те, що первинні норми, які регулювали користування житлом та проживання у ньому, з'явилися лише у магдебурському праві [7, с. 6].

Звернемо увагу на регулювання житлових відносин за часів Речі Посполитої. Так, про приватні міста за часів Речі Посполитої йдеться у дослідженнях В. Потоцького та В. Симоненка. У XVI ст. польські магнати нерідко надавали своїм клієнтам – шляхтичам – міську нерухомість – “до волі”, “до ласки”. Значну частину населених пунктів Речі Посполитої становили приватні міста та містечка. Їх було більше, ніж королівських (наприклад, на землях Білорусії – 40%. Країною замків називали тоді Білорусь – ці приватні споруди стояли там через кожні 20–30 км.). На початку XVII ст. К. Острозький володів понад 100 містами й замками, приблизно 1300 селами. Клан Конценольських мав тільки в Київському воєводстві 170 міст та містечок. І. Вишневецькому належало 56 містечок із 39600 дворами [8, с. 536].

Сучасний досвід країн Західної Європи щодо реалізації права громадян на житло передбачає оренду житла. Його фінансування здійснюють із використанням можливостей місцевого і державного бюджету, а також шляхом залучення різних асоціацій чи благодійних фондів. Використовуючи позику терміном до 50 років органи місцевої влади Австрії, Нідерландів, Швеції, Швейцарії та інших країн, будують житло, вартість якого компенсується шляхом стягнення орендної плати [9, с. 14].

Одним із важливих питань після закріплення незалежності в Україні стало розроблення і схвалення Верховною Радою Концепції житлової політики (1995 р.). Аналіз ситуації, яка склалася на той час у сфері житлових відносин, вимагав докорінної зміни не лише законодавства, але й визначення мети державної житлової політики, що передбачала створення умов для реалізації права громадян на житло, розширення житлового будівництва, поліпшення утримання та схоронності житлового фонду [10].

Факторами, що зумовили реформування в Україні житлової політики, була недостатня правова урегульованість відносин, які не відповідали ї, на жаль, не відповідають змінам, що відбуваються у економічній, соціальній та інших сферах людської життєдіяльності. Необхідно зазначити, що основні напрями та шляхи реалізації державної житлової політики в Україні залишаються актуальними і на сьогодні, що свідчить про необхідність їх продовження та максимального виконання.

Отже, якщо йдеться про створення умов з боку держави на отримання житла громадянами, можна говорити про наявні політичні, правові, фінансові, управлінські та матеріально-технічні можливості для реалізації права на житло. Водночас виникає питання чи зможе кожен громадянин з урахуванням сучасного стану розвитку національної економіки та соціального забезпечення побудувати, придбати та отримати в порядку черги житло? На жаль позитивної відповіді на це питання немає, сотні тисяч українців чекають на житло від держави. На квартирному обліку лише в м. Києві в квартирній черзі – приблизно 68 тисяч осіб. У м. Львові – майже 28 тисяч. На третьому місці – м. Одеса, де в черзі перебуває майже 17 тисяч осіб. Більшість громадян чекає на отримання житла ще з радянських часів [9, с. 14].

Залишається радянською практикою черговості отримання житла таким категоріям:

1. Надання жилих приміщень громадянам, які перебувають на обліку потребуючих поліпшення житлових умов (ст. 42 ЖК України). Так, стаття 83 Закону України “Про прокуратуру” передбачає, що після призначення на посаду прокурор, який потребує поліпшення житлових умов, забезпечується службовим житлом за місцем знаходження прокуратури [11]. Цей обов'язок покладено на органи місцевого самоврядування.

2. Першочергове надання жилих приміщень (ст. 45 ЖК України). Одним із різновидів отримання житла передусім є надання так званого службового житла. Підставами для цього є особливі

умови праці. Водночас, стаття 54 Закону України “Про державну службу” не має конкретного визначення умов, за яких державному службовцю може надаватися службове житло з посиланням на нормативно-правові акти прийняті з цього приводу Кабінетом Міністрів України [12]. Аналогічною за змістом є ст. 586 Митного кодексу України про житлове забезпечення посадових осіб митних органів. Невідкладне надання службового житла передбачено за умови переведення посадової особи митних органів на роботу в іншу місцевість, а також випускникам закладів вищої освіти, які одержали направлення на роботу до митних органів, розташованих в іншій місцевості [13].

Особливістю забезпечення житлових умов судді є те, що він забезпечується житлом за місцем знаходження суду органами місцевого самоврядування [14, ст. 138].

Доцільно зазначити, що місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг [15, ст. 11].

Пункт 2 ст. 19 Закону України “Про Державне бюро розслідувань” передбачає, що на осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань поширюються соціальні гарантії, відповідно до Закону України “Про Національну поліцію” [16]. Соціальний і правовий захист військовослужбовців і працівників Служби безпеки України регулюється Законом України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [17]. Необхідно звернути увагу на ряд положень щодо забезпечення житлом та оплатою комунальних послуг, які закріплені у главі 26 (ст. 119, 120) Кодексу Цивільного захисту України. Так, ст. 119 Кодексу передбачає забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу: 1) забезпечення жилими приміщеннями за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів; 2) жила площа надається державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування у першочерговому порядку; 3) до одержання жилого приміщення для постійного проживання... надаються службові жилі приміщення або жила площа в гуртожитках; 4) особам, які тимчасово орендують житло, виплачується грошова компенсація за піднайом (найм, оренду) жилого приміщення в порядку, розмірі та на умовах, встановлених Кабінетом Міністрів України [18].

Аналогічні положення щодо забезпечення жилими приміщеннями особового складу Національної гвардії закріплені у ст. 21 Закону України “Про Національну гвардію України” [19].

Право на одержання житла, зокрема службового, мають науково-педагогічні, наукові і педагогічні працівники (пункт 10 ст. 57 Закону України “Про вищу освіту”) [20].

У статті 15 Закону України “Про державну виконавчу службу” передбачено, що державні виконавці, які потребують поліпшення житлових умов, протягом одного року забезпечуються службовим житлом у першочерговому порядку на час виконання повноважень... за кошти державного чи, відповідно, місцевого бюджету [21].

Допомога особам, які звільнені від відбування покарання, передбачена пунктом 3 ст. 156 Кримінально-виконавчого кодексу України [22].

3. Позачергове надання жилих приміщень (ст. 46 ЖК України) має на сьогодні досить широкий перелік громадян, які мають на це право і право це стосується: громадян, житло яких стало непридатним для проживання внаслідок стихійного лиха; дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, після завершення терміну перебування у сім’ї опікуна чи дитячому будинку; громадян, які незаконно засуджені і згодом реабілітовані, за неможливістю повернення займаного раніше жилого приміщення; особам, які набули інвалідність внаслідок війни.

Вважаємо, що державна політика підтримки і сприяння в реалізації громадянами права на житло повинна розвиватися на основі кредитування, тобто надання забудовнику певної суми грошей з урахуванням їх повернення, протягом встановленого умовами договору строку [23, с. 314]. Важливою формою є оренда громадянами житла, яке перебуває у віданні держави на відповідних договірних засадах [23, с. 474], із відповідною оплатою з боку держави.

Пріоритетне право на отримання житла з урахуванням забезпечення національної безпеки мають учасники АТО. Так, у Бюджеті України на 2022 рік для ветеранів АТО передбачено 5,5 млрд грн на придбання житла [24]. Для порівняння зазначимо, що у 2021 році видатки Міністерства ветеранів України за усіма бюджетними програмами становили лише 989 млн грн, з яких 615, 9 млн грн – на забезпечення житлом захисників.

Вживаються заходи щодо реалізації програми “Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб” на 2022 рік. Заступник Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Р. Замлинський, коментуючи зміст програми “Житлові приміщення для внутрішньо переміщених осіб” на 2022 рік, заявив, що понад 340 родин отримують пільгові іпотечні кредити, що надзвичайно мало, з урахуванням того, що проблеми з внутрішньо переміщеними особами розпочалися від 2014 року. Водночас Р. Замлинський зазначив, що за період дії цієї програми з 2017 року до 2020 року вдалося забезпечити житлом 1000 внутрішньо переміщених осіб, а за чотири роки існування цієї програми цей показник був незначним.

До прикладу, обласна програма розвитку молодіжного житлового кредитування у Чернігівській області на 2020–2025 роки передбачала залучення обласного та інших місцевих бюджетів на реалізацію Програми (всього – 84,79 млн грн), що дозволило забезпечити житлом 106 молодих сімей і одиноких громадян шляхом будівництва (придбання) 6572 кв метрів його загальної площі [25].

У м. Львові започатковані та діють у Львівській області Програма “Доступне житло”, комплексна програма індивідуального будівництва на селі “Власний дім” [26]. Як бачимо, що на сьогодні держава, не маючи достатніх фінансових можливостей повністю забезпечити право громадян на житло, вживає заходи хоча б для часткового забезпечення реалізації цього права.

Однією з перешкод, яка гальмує здійснення реформи у сфері житлово-комунального господарства, є житлове законодавство, що діє із часів СРСР, при цьому залишаються спірними за змістом і предметом адміністративно-правового регулювання визначення понять у сфері житлових відносин: “житло”, “жилий будинок” [27, с. 270], “жиле приміщення” [27, с. 269], “житлова норма” [28, с. 315], “незаконне переобладнання та перепланування” – ст. 189 ЖК України, “самовільне переобладнання та перепланування” – ст. 150 КУпАП, “самоправне зайняття жилого приміщення” – ст. 151 КУпАП, “самочинне будівництво” – ст. 376 ЦК України [29], “самовільне будівництво” – ст. 197-1 КК України [30].

Наявність різних за змістом термінів, що містять пояснення відносин у сфері житлово-комунального господарства, є перешкодою під час правової кваліфікації протиправних дій, особливо при визначенні завданої матеріальної шкоди та ступеня суспільної небезпеки. Типовим прикладом внесення одноразових змін та доповнень щодо адміністративної відповідальності за порушення житлового законодавства є Постанова Верховної Ради України “Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за порушення строку передачі документації на багатоквартирний будинок” [31].

Про особливості підстав притягнення до адміністративної відповідальності йдеться у Законі України “Про метрологію та метрологічну діяльність”, де передбачена відповідальність юридичних суб’єктів за несвоєчасне проведення перевірки, обслуговування та ремонту (зокрема демонтажу, транспортування та монтажу) засобів виміральної техніки (результати вимірювання яких використовуються для здійснення розрахунків за спожиту теплову енергію і воду), що покладаються на суб’єктів господарювання, які здійснюють обслуговування відповідних засобів виміральної техніки [32].

Необхідно зазначити, що ст. 1 Закону України “Про житлово-комунальні послуги” характеризує їх як результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд, відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюються на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг [33].

Відповідно до пункту 49 Правил надання послуги з управління багатоквартирним будинком, до відповідальності за надання якісної послуги з управління притягається управитель (його представник), який самостійно здійснює перерахунок вартості послуги з управління за весь період її не надання чи надання неналежної якості, а також сплачує співвласникам неустойку (штраф, пеня) у розмірі, визначеному договором управління [34].

До прикладу, у м. Львові з метою запобігання порушень у сфері будівництва, починаючи від 2007 року, діє проект зі створення для мешканців міста інформаційно-довідкових матеріалів щодо порядку отримання дозволів, проходження адміністративних процедур, так званих інформаційних карт, що не лише спрощує надання громадянам адміністративних послуг, але й створює безпечні умови у сфері будівництва, ремонту та використання житлових і нежитлових приміщень [35].

Лише поверховий погляд на застосування юридичної відповідальності за радянських часів свідчить про порушення права людини на користування житлом. Так, наймачі, що проживали у відомчих житлових будинках (окрім пенсіонерів), могли бути виселеними в адміністративному порядку без надання житлової площі за загальним правилом при втраті трудових відносин із відповідними установами чи підприємствами.

Адміністративний порядок виселення без надання жилої площі застосовувався також відносно осіб, які самоправно займали жилу площу. Винні у самоправному займанні жилої площі, а також посадові особи, що сприяли самоправному заселенню, притягалися до кримінальної відповідальності [36, с. 385]. Чинний Житловий кодекс України передбачає ряд заходів, що пов'язані, на нашу думку, з обмеженням права громадян на користування житлом. Це стосується: розширеного переліку умов, за яких обмін жилими приміщеннями не допускається (ст. 86 ЖК України), а також ... в судовому порядку без надання іншого жилого приміщення тимчасових жильців на вимогу наймача або членів сім'ї (ст. 98 ЖК України); виселення піднаймачів і тимчасових жильців у разі припинення договору найму жилого приміщення (ст. 99 ЖК України); виселення з жилих приміщень (ст. 109 ЖК України) та інші.

І. М. Компанієць, аналізуючи організаційно-правові засади управління будівництвом і житлово-комунальним господарством, зазначає, що житлова сфера враховує управління житловим фондом і об'єктами господарства, будівництво та ремонт [37, с. 340].

Для житлової сфери характерні такі форми власності: державна, комунальна, приватна. Наявність цих форм власності на житлові, нежитлові приміщення впливає не лише на зміни в системі управління об'єктами житлової сфери, але й на особливості підстав адміністративної відповідальності у разі порушення відносин у житловій сфері.

Слушною є думка Т. О. Коломоєць про те, що в міру проведення економічних реформ, здійснюватиметься перерозподіл функцій між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями в сфері будівництва, реконструкції та утримання житла з метою їх децентралізації [38, с. 441].

І. М. Компанієць, розглядаючи основні засоби державного впливу на відносини у сфері будівництва та житлово-комунального господарства, дотримується думки про те, що найбільш поширеними є засоби, що потребують регулювання нормами адміністративного права – це ліцензування спеціальних видів робіт; державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, надання дозволів [39, с. 176, 177].

Необхідно зазначити, що адміністративно-правове регулювання у сфері будівництва та житлово-комунального господарства передбачає засоби державного впливу: на розробку і затвердження державних стандартів, норм і правил; формування і реалізацію тарифної політики; підготовку, затвердження та реалізацію державних, регіональних та місцевих містобудівних програм; проведення державної експертизи проектів конкретних об'єктів [39, с. 176].

Водночас потребують розширення підстави адміністративної відповідальності за порушення: розробки і затвердження державних стандартів, норм і правил у житловій сфері; проведення державної експертизи проектів, конкретних житлових об'єктів; ліцензування спеціальних видів робіт під

час будівництва, ремонту жилих приміщень; при реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців у якості власників (користувачів) житлових і не житлових приміщень; при наданні дозволів на будівництво, ремонт та утримання об'єктів у житловій сфері.

Доцільно доповнити КУпАП окремою адміністративно-правовою нормою, яка передбачала б відповідальність за самочинне будівництво, розуміючи під ним – будівництво жилих будинків, приміщень та інших об'єктів нерухомості на земельній ділянці, яка не була відведена для цієї мети або без належного на те дозволу чи належно затвердженого проекту. Зауважимо, що розгляд житлових спорів здійснюється як у судовому порядку, так і за підвідомчістю. Правовими підставами розгляду житлових спорів у судовому порядку треба вважати: порушення відносин, закріплених у Житловому законодавстві України; порушення права власності фізичних та юридичних осіб на житлові будинки, приміщення та інші об'єкти нерухомості; порушення відносин у житлово-кооперативній сфері та у відносинах між управителями та співвласниками квартир ОСББ; порушення, що посягають на право приватної власності фізичних і юридичних осіб.

Важливою складовою частиною у забезпеченні права громадян на житло є підвідомчість розгляду адміністративних правопорушень вчинених у житлово-комунальній сфері. Такі повноваження мають:

1) адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад (ст. 218 КУпАП), що розглядають адміністративні правопорушення, передбачені ст. 149–152 КУпАП;

2) виконавчі комітети (виконавчі органи) сільських, селищних, міських рад (ст. 219 КУпАП), що розглядають адміністративні правопорушення, передбачені ст. 152 КУпАП;

3) районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) (ст. 221 КУпАП), що розглядають адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 149 КУпАП. Водночас вказана категорія судів має повноваження розглядати фактично всі види правопорушень, що вчиняються у житлово-комунальному господарстві.

Необхідно розгляд справ про адміністративні правопорушення, що передбачені ст. 152 КУпАП, поширити на органи державного-архітектурно-будівельного контролю та нагляду (ст. 244-6 КУпАП), що дозволить ефективно реалізувати завдання, передбачені Законом України “Про архітектурну діяльність” [40].

Стаття 225 КУпАП закріпила перелік посадових осіб або представників громадських організацій і органів громадської самодіяльності, уповноважених складати протоколи про вчинені адміністративні правопорушення. До них належать: 1) уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) – ст. 151, 152 КУпАП; 2) посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів – виконавчими органами, що виконують їх повноваження (сільських, селищних, міських рад – ст. 149–152 КУпАП)); 3) члени громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону – ст. 152 КУпАП.

Аналіз правозастосовної практики розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у житлово-комунальній сфері свідчить, що рівень юридичної підготовки посадових осіб, які складають протоколи адміністративних правопорушень, не завжди є достатнім для виконання цих дій. Не завжди є якісним, об'єктивним і справедливим розгляд справ про адміністративні правопорушення уповноваженими на те посадовими особами. Отже, спірною є думка М. К. Галянтич про те, що місцеві державні адміністрації та виконкоми місцевих рад можуть вирішувати в адміністративному порядку більшість спорів, які виникають у житловій сфері між уповноваженими державними органами та громадянами [41, с. 96].

Прикладом необґрунтованого призначення адміністративного стягнення є рішення Адміністративної комісії при Франківській районній адміністрації Львівської міської ради, Постанова Франківського районного суду м. Львів “Про визначення протиправним рішення Адміністративної комісії при Франківській районній адміністрації Львівської міської ради щодо незаконного та

необґрунтованого стягнення, передбаченого ст. 150 КУпАП (самовільне перепланування)” № 465/5210/16-а від 10.02.2017 року [42].

Аналогічною за наслідками прийнятого незаконного рішення є Постанова № 76797618 від 28.09.2018 року Донецького апеляційного адміністративного суду на апеляційну скаргу Адміністративної комісії при виконавчому комітеті Новодонецької селищної ради на рішення Добросільського міськрайонного суду Донецької області від 22 серпня 2018 року щодо притягнення позивача до адміністративної відповідальності за ст. 150 КУпАП. За наслідками розгляду справи встановлено відсутність порушення правил користування житловими будинками та приміщеннями, що є підставою для залишення без задоволення апеляційної скарги Адміністративної комісії при виконавчому комітеті Новодонецької селищної ради [43].

І. Конторських справедливо вважає, що “судові баталії” щодо відновлення порушеного права громадянина на житло тривають роками і завершуються лише за зверненнями до Верховного Суду. Так, вона наводить приклад, коли жінка тривалий період боролася за виселення колишнього чоловіка зі свого дому. І тільки нещодавно Верховний Суд ухвалив рішення на її користь [44].

Звернемо увагу на Постанову Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику законодавства адміністративними судами положень Закону України “Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків”” № 11 від 14 вересня 2012 року, де йдеться про застосування цього закону при розгляді адміністративних справ та прийняття у необхідних випадках рішень; про надання дозволу мешканцям гуртожитків житла у власність шляхом приватизації; про оскарження визначення іншого порядку використання гуртожитків, що є справами адміністративної юрисдикції, оскільки органи місцевого самоврядування у житловій сфері щодо приватизації громадянами житла у гуртожитках виконують владні управлінські функції [45, с. 102].

Як бачимо, рівень правозастосовної практики має недоліки, що стосуються якості складання протоколів про адміністративні правопорушення та інших матеріалів, які є доказовою базою в адміністративній справі, а також виконання завдань та процесуальних вимог під час розгляду уповноваженими на те особами адміністративної справи (ст. 245 КУпАП) і прийняття по ній рішення.

**Висновки.** Необхідно наголосити, що питання адміністративно-правового забезпечення реалізації громадянами права на житло мають політичне, економічне, правове і соціальне наповнення. Проведений аналіз свідчить про наявність застарілих радянського періоду тлумачень відносин у житлово-комунальній сфері та їх невідповідність під час реалізації громадянами права на житло.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Конституція України. К. : Правова Єдність, 2021. 64 с.
2. Шаповалова Т. В. Економічні основи соціального забезпечення : навч. посіб. / Т. В. Шаповалова. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. 128 с.
3. Житловий кодекс Української РСР. К. : Паливода А. В., 2018. 92 с.
4. URL : [Segrch.liga.zakon.ua/i\\_doc/2.nsf/linK1/Tog1869.hmtc](http://Segrch.liga.zakon.ua/i_doc/2.nsf/linK1/Tog1869.hmtc).
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : зб. законодавчих актів станом на 21 березня 2014 року. К. : Алерта, 2014. 96 с.
6. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. Кн. 2 / укл. І. С. Гриценко, В. А. Короткий ; за ред. І. С. Гриценка. К. : Либідь, 2010. 464 с.
7. Аврамова О. Формування житлових відносин // Підприємство, господарство і право. 2019. № 11. С. 5–12.
8. Потоцький В., Семененко В. Шляхта. Честь та гонор: факти, міри, коментарі / В. Потоцький, В. Семененко. Х. : Школа, 2014. 672 с.
9. Мясойд, І. Квартирна черга – троянський кінь разом із СРСР // Експрес. 2021. 23 – 30 грудня.
10. URL : [Zakon.rada.gov.ua/la/ws/show/254k/95-BP#Text](http://Zakon.rada.gov.ua/la/ws/show/254k/95-BP#Text).
11. Про прокуратуру : Закон України № 1697- VII від 14.10.2014 р. (офіц. текст). К. : Паливода А. В., 2014. 112 с.



12. Про державну службу : Закон України. К. : ТОВ “ВВП НОТІС”, 2021. 72 с.
13. Митний кодекс України. К. : ТОВ “ВВП НОТІС”, 2021. 404 с.
14. Про судоустрій і статус суддів : Закон України. К. : ТОВ “ВВП НОТІС”, 2018. 116 с.
15. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України. К. : Паливода А. В., 2016. 28 с.
16. Про Державне бюро розслідувань : Закон України. К. : Паливода А. В., 2016. 36 с.
17. Про службу безпеки України : Закон України. К. : Паливода А. В., 2020. 128 с.
18. Кодекс цивільного захисту України станом на 21 листопада 2012 року. К. : Алерта, 2012. 120 с.
19. Про Національну гвардію України : Закон України. К. : Алерта, 2014. 20 с.
20. Про вищу освіту : Закон України. Х. : Право, 2014. 104 с.
21. Про державну виконавчу службу : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36-37. Ст. 243.
22. Кримінально-виконавчий кодекс України. К. : Паливода А. В., 2018. 124 с.
23. Тумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ “Глорія-трейд”, 2012. 864 с.
24. Рада проголосувала Бюджет. 2022. URL : [pravda.com.ua / rus / news / 2021 / 12 / 2 / 680330](http://pravda.com.ua/rus/news/2021/12/2/680330).
25. URL : [https://cg.gov.ua > web\\_docs > 2015/10 > docs](https://cg.gov.ua/web_docs/2015/10/docs) PDF.
26. URL : [Kredit.gov.ua / zhytlov – prohramy / inzhehi – rehionalni – prohramy](http://Kredit.gov.ua/zhytlov-prohramy/inzhehi-rehionalni-prohramy).
27. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. перероб. і доповн. К. : Видавництво “Юридична думка”, 2012. 1020 с.
28. Юридический словарь / гл. ред. П. И. Кудрявцев. Т. 1: А-Н. 2. изд. М. : Госиздат. юрид. литературы, 1956. 687 с.
29. Цивільний кодекс України. К. : Паливода А. В., 2013. 380 с.
30. Кримінальний кодекс України. К. : ТОВ “ВВП – НОТІС”, 2020. 216 с.
31. URL : [com / download / postanova\\_ verhovnoyi\\_ radi\\_ Ukrayini\\_ pro – 2021\\_ 87129](http://com/download/postanova_verhovnoyi_radi_Ukrayini_pro-2021_87129). Hmtl.
32. Про метрологію та метрологічну діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 30. Ст. 1008; 2017. № 34. Ст. 370.
33. Про житлово-комунальні послуги : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2018. № 1. Ст. 1.
34. Правила надання послуги з управління багатоквартирним будинком та деякі нормативні документи, що регламентують діяльність ОСББ. К. : Паливода А. В., 2018. 124 с.
35. Інформаційна карта щодо процедури отримання дозволів для здійснення нового будівництва та реконструкції громадянами. Львів, 2008. 29 с.
36. Студеникин С. С., Власов В. А., Євтихеев И. И. Советское административное право. М. : Госиздат Юрид. литературы, 1950. 438 с.
37. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Х. : Право, 2010. 624 с.
38. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. К. : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
39. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у. 2 т. Т. 2. К.
40. Про архітектурну діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 31. Ст. 246.
41. Галянтич М. К. Житлове право України : практикум. К. : МАУП, 2004. 116 с.
42. URL : [zakon online.com.ua/court – decision/show/65088223](http://zakononline.com.ua/court-decision/show/65088223).
43. URL : [youknotrol.com.ua/catalog/court – document/76797618](http://youknotrol.com.ua/catalog/court-document/76797618).
44. Конторських І. Дуже непросте розтавання з тираном // Експрес. 2022. 20–27 січня.
45. Про практику застосування адміністративними судами положень України “Про забезпечення реалізації житлових справ мешканців гуртожитків” : Постанова Пленуму Верховного Суду в адміністративному судочинстві. К. : Алерта, 2021. 488 с.

#### REFERENCES

1. *Constitution of Ukraine*. (2021). Kyiv : Legal Unity. 64 p.
2. Shapovalova T. V. (2018). *Economic foundations of social security* : tutorial / T. V. Shapovalova. Lviv : Lviv Polytechnic Publishing House. 128 p.

3. *Housing Code of the Ukrainian SSR*. (2018). Kyiv : Palyvoda A. V. 92 p.
4. URL : [egrch.liga.zakon.ua/i\\_doc/2.nsf/linK1/Tog1869.hmtc](http://egrch.liga.zakon.ua/i_doc/2.nsf/linK1/Tog1869.hmtc).
5. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*: Coll. Legislation: as of March 21. (2014). Kyiv : Alerta. 96 p.
6. *Police law at the University of St. Volodymyr* : in 2 books. Book 2 (comp. I. S. Grytsenko, V. A. Korotky ; ed. I. S. Grytsenko). (2010). Kyiv : Lybid. 464 p.
7. Avramova O. (2019). *Formation of housing relations*. Enterprise, economy and law. No. 11. Pp. 5–12.
8. Pototsky V., Semenenko V. Nobility. (2014). Honor and Arrogance: facts, measures, comments / V. Pototsky, V. Semenenko. Kharkiv : SCHOOL. 672 p.
9. Myasoid I. (2021). *Apartment queue – Trojan horse together with the USSR*. Express. December 23–30.
10. URL : [Zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/95-V.R.#Text](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%20k/95-%20V.R.#Text).
11. *On the Prosecutor's Office* : Law of Ukraine. (2014). Kyiv : Palyvoda A. V. 112 p.
12. *On Civil Service* : Law of Ukraine. (2021). Kyiv : VVP NOTIS LLC. 72 p.
13. *Customs Code of Ukraine*. (2021). Kyiv : LLC “GDP NOTIS”. 404 p.
14. *On the Judiciary and the Status of Judges* : Law of Ukraine. (2018). Kyiv : LLC “GDP NOTIS”. 116 p.
15. *On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons* : Law of Ukraine. (2016). Kyiv : Palyvoda A. V. 28 p.
16. *On the State Bureau of Investigation* : Law of Ukraine. (2016). Kyiv : Palyvoda A. V. 36 p.
17. *On the Security Service of Ukraine* : Law of Ukraine. (2020). Kyiv : Palyvoda A. V. 128 p.
18. *Code of Civil Protection of Ukraine*. (2012). Kyiv : Alerta. 120 p.
19. *On the National Guard of Ukraine* : Law of Ukraine. (2014). Kyiv : Alerta. 20 p.
20. *On Higher Education* : Law of Ukraine (2014). Kharkiv : Law. 104 p.
21. *On the State Executive Service* : Law of Ukraine (1998). Information of the Verkhovna Rada. No. 36-37. Art. 243.
22. *Criminal Enforcement Code of Ukraine*. (2018). Kyiv : Palyvoda A. V. 124 p.
23. *Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language* / comp. O. Yeroshenko. (2012). Donetsk : LLC “Gloria – Trade”. 864 p.
24. *The Council voted on the Budget*. (2022). URL : [cpravda.com.ua/rus/news/2021/12/2/680330](http://cpravda.com.ua/rus/news/2021/12/2/680330).
25. URL : [https://cg.gov.ua/web\\_docs/2015/10/docs/PDF](https://cg.gov.ua/web_docs/2015/10/docs/PDF).
26. URL : [Kredit.gov.ua/zhytlov-prohramy/inzehi-rehionalni-prohramy](http://Kredit.gov.ua/zhytlov-prohramy/inzehi-rehionalni-prohramy).
27. *Great encyclopedic legal dictionary*. (2012) / ed. acad. NAS of Ukraine Yu. S. Shemshuchenko. 2nd ed. revised and suppl. Kyiv : Publishing House “Legal Thought”. 1020 p.
28. *Legal Dictionary* / ch. ed. P. I. Kudriavtsev. Vol. 1 (A–N). (1956). Moscow : State Publishing House of Law literature. 687 p.
29. *Civil Code of Ukraine*. (2013). Kyiv : Palyvoda A. V. 380 p.
30. *Criminal Code of Ukraine*. (2020). Kyiv : LLC “GDP – NOTIS”. 216 p.
31. URL : [Legislation.com/download/postanova\\_verhovnoyi\\_radi\\_Ukrayini\\_pro-2021\\_87129.html](http://Legislation.com/download/postanova_verhovnoyi_radi_Ukrayini_pro-2021_87129.html).
32. *On Metrology and Metrological Activity* : Law of Ukraine. (2014; 2017) . Information of the Verkhovna Rada. No. 30. Art. 1008; No. 34. Pp. 370.
33. *On Housing and Communal Services* : Law of Ukraine. (2018). Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 1. Article 1.
34. *Rules for the provision of apartment building management services and some regulations governing the activities of condominiums*. (2018). Kyiv : Palyvoda A. V. 124 p.
35. *Information card on the procedure for obtaining permits for new construction and reconstruction by citizens*. (2008). Lviv. 29 p.
36. S. S. Studenikin, V. A. Vlasov, I. I. Yevtikheev. (1950). *Soviet administrative law*. Moscow : State Publishing House of Law literature. 438 p.
37. *Administrative law* : textbook / Yu. P. Bytiak (Head of the editorial board) V. M. Harashchuk, V. V. Bogutsky and others ; for the head ed. Yu. P. Bytiak, V. M. Harashchuk, V. V. Zuy. (2010). Kharkiv : Law. 624 p.
38. Kolomojets T. O. (2011). *Administrative law of Ukraine. Academic course* : textbook / T. O. Kolomojets. Kyiv : Yurinkom Inter. Pp. 559–574.
39. *Administrative law of Ukraine. Academic course* : Textbook : Part 2: Vol. 2. Special.
40. *On Architectural Activity* : Law of Ukraine. (1999). Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 31. Art. 246.

41. Haliantsych M. K. (2004). *Housing Law of Ukraine*. Kyiv : MAUP. 116 p.

42. URL : zakon online.com.ua/court – decisiong/show/65088223.

43. URL : youknotrol.com.ua/catalog/court – document/76797618.

44. Kontorskykh I. (2022). *Very difficult parting with a tyrant*. Express. January 20–27.

45. *On the practice of application by administrative courts of the provisions of Ukraine "On ensuring the implementation of housing affairs of dormitory residents* : Resolutions of the Plenum of the Supreme Court in administrative proceedings. (2021). Kyiv : Alerta. 488 p.

*Дата надходження: 30.03.2022 р.*

**Oleksii Ostapenko**

Lviv Polytechnic National University,

Doctor of Law, Professor,

Professor of the Department of Administrative

and Information Law at Educational and Scientific

Institute of Law, Psychology and Innovative Education

**Anatolii Kryzhanovskyi**

Lviv Polytechnic National University,

Senior Lecturer of the Department

of Criminal law and Procedure

at Educational and Scientific

Institute of Law, Psychology and Innovative Education

#### **ADMINISTRATIVE AND LEGAL ENSURING THE RIGHT TO HOUSING IN UKRAINE BY CITIZENS**

The article considers issues related to the administrative and legal support of regulation of relations in the housing sector and the conditions of realization of the right to housing by citizens of Ukraine. The particular attention is paid to the analysis of the provisions enshrined in the Constitution of Ukraine (Article 47) on the right of every citizen to housing, as well as the role of the state in exercising this right by creating conditions: for the construction of housing, for the purchase of housing in the property, for the use of housing in the form of rent.

The opinion of T. V. Shapovalova is relevant in terms of content, which, analyzing the well-being of the population among the indicators of qualitative assessment of living standards and well-being identifies its living conditions, the presence of which is one of human needs and indicates the standard of living.

An analysis of compliance with the principles and implementation of tasks set out in the Housing Code of Ukraine (hereinafter – Housing Code of Ukraine), the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter – КУпАП), the Law of Ukraine “On General State Program of Housing and Communal Services Reform for 2009–2014”, Law of Ukraine “On Housing and Communal Services” and other regulations designed to regulate the relations in the housing sector.

**Key words:** dwelling, housing, right to housing, housing loan, rental housing, administrative liability for violation of the right to housing.