

*Борисова К. С.,
аспірант відділу конституційного права
та місцевого самоврядування
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України*

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем сучасного конституційного права щодо права людини на житло. Досліджується зміст, значення та характерні риси права на житло в Україні в умовах ринкової економіки. Проаналізовано зміни правової думки в доктрині з радянського періоду й дотепер. У статті автор також присвятив увагу аналізу конституційного права на житло в Україні з позиції законодавця.

Ключові слова: право на житло, характерні риси конституційного права на житло, ознаки права на житло, поняття права на житло, зміст поняття права на житло, право людини та громадянина.

Постановка проблеми. Право на житло є необхідним правом людини для її достойного життя. Виходячи з рівня життя в українській державі, мінімального прожиткового мінімуму [1], мінімальних [2] та середньомісячних заробітних плат [3], а також статистики середньої вартості на житло [4], можна побачити наявну проблему в реалізації цього права людини в Україні.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум», прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Основними принципами формування набору послуг є задоволення мінімальної потреби громадян у житлі, організації побуту, користуванні транспортом, закладами культури, у підтриманні зв'язку з навколишнім середовищем; визначення житлово-комунальних послуг (з водопостачання, тепlopостачання, газопостачання, електропостачання, водовідведення, утримання та експлуатації житла та прибудинкових територій, сміттєзбирання, утримання ліфтів) з огляду на соціальні норми житла та нормативи споживання зазначених послуг; урахування особливостей потреб осіб, які належать до різних соціальних і демографічних груп населення [1]. Отже, на законодавчому рівні в Україні закріплені як потреба громадян у житлі, так і його якість та передбачена мінімальна сума, яка є формально достатньою для задоволення потреб у їжі, одязі, житлі та інших соціальних і культурних цінностях.

Підсумовуючи все вищенаведене, можна дійти до висновку про актуальність та необхідність розуміння змісту поняття права на житло в Україні з позиції законодавця.

Більшість наукових праць про право на житло припадає на радянський період. Його досліджували такі вчені, як С.І. Асканазій, І.А. Брауде, А.І. Пергамент, В.П. Грибанов, В.П. Литовкін, К.І. Манаєв, І.Б. Марткович, В.П. Седугін, М.Н. Сибільов та інші. Проте потребує наукового обґрунтування право на житло людини та громадянина з позиції конституційного права,

зокрема його поняття та значення за законодавством України в умовах ринкової економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження. У СРСР рішення проблеми забезпечення населення житловими приміщеннями розглядалася як комплексна проблема, що включала питання містобудівної політики, поліпшення архітектури та планування населених пунктів, ліквідації істотних відмінностей між містом і селом, розвитку транспорту, енергетики, інженерного обладнання будинків [5, с. 95; 6, с. 3]

Так, наприклад, С.І. Асканазій пропонував розуміти «право на житло» як термін, що виражає комплекс правомочностей наймача на користування та розпорядження житловим приміщенням, наданим йому за договором або на іншій законній основі [7, с. 86–87].

Пізніше В.П. Грибанов використовував термін «право на житло» в трьох значеннях: а) як право на задоволення потреби в житлі; б) як право на заняття приміщення; в) як право користування певним жилим приміщенням [8, с. 29]. Він указував, що право на житло являє собою гарантовану законом можливість задоволення потреби в житлі потребуючих громадян: шляхом надання житлового приміщення в будинку державного чи громадського фонду, забезпечення громадянину можливості вступу до житлово-будівничого кооперативу (далі – ЖБК), відводу земельної ділянки та допомогою державним кредитом у здійсненні індивідуального житлового будівництва. На його думку, право на житлову площу включає в себе й право на житло [9, с. 27]. Такої ж думки й В.Н. Литовкін, який вважав право на житлову площу ширшим і таким, що включає право на житло [10, с. 26–27].

К.І. Манаєв визначав право на житло як гарантовану Конституцією СРСР можливість задоволення житлових потреб громадян, які потребують покращення житлових умов, шляхом надання облаштованого житлового приміщення з урахування умов цього населеного пункту в будинку державного чи громадського житлового фонду у вигляді окремої квартири на сім'ю або забезпечення громадянину можливості вступу в члени ЖБК чи будівництві жилого дому на праві приватної власності [11, с. 16].

М.Н. Сибільов вважав, що «право на житло являє собою гарантовану можливість для всіх радянських громадян на задоволення житлової потреби в порядку, передбаченому чинним законодавством, і здійснення на цій основі широких прав щодо користування конкретним житловим приміщенням з одночасним сумлінним виконанням обов'язків, зокрема по дбайливому відношенню до наданого житлового приміщення» [12, с. 116].

Великий внесок у розвиток правової думки вніс П.І. Седугін, який прийшов до висновку, що поняття «право на житло» не є тотожним поняттю «право на житлову площу». Під правом на житлову площу «мається на увазі комплекс повноважень наймача щодо користування та розпорядження жилим приміщенням, наданим йому за договором чи іншою

законною підставою». Поняття ж права на житло, на думку П.І. Седугіна, значно ширше за змістом поняття права на жилу площу та не зводиться лише до нього. Так, конституційне право на житло означає, що громадянам СРСР забезпечується реальна, гарантована можливість користуватися житлом для задоволення своїх житлових потреб і розпоряджатися ним у певних межах, а також отримати в установленому порядку в разі необхідності поліпшення житлових умов нове житлове приміщення в будинках державного та громадського житлового фонду або в будинках ЖБК чи придбати житловий будинок в особисту власність. Конституційне право на житло означає насамперед право громадянина мати житло для постійного проживання [13, с. 32, 36–37].

Отже, проаналізувавши наукову літературу радянського періоду, можна простежити, що право на житло сприймалося як право на житлову площу. Сьогодні в умовах переходу до ринкової економіки та розбудови нової демократичної держави змінилось як поняття, так і зміст права на житло.

Відповідно до ст. 47 Конституції України (далі – КУ) кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду [14].

Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Характерними рисами конституційного права на житло є такі:

1) виникає з моменту народження;

Як одне з основних прав людини право на житло виникає з моменту її народження.

Така риса проявляється також у тому, що відповідно до ст. ст. 64, 65 Житлового кодексу УРСР члени сім'ї наймача, які проживають разом із ним, користуються нарівні з наймачем усіма правами та несуть усі обов'язки, що випливають із договору найму жилого приміщення. До членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їх діти та батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом із наймачем і ведуть із ним спільне господарство.

Наймач вправі в установленому порядку за письмовою згодою всіх членів сім'ї, які проживають разом із ним, вселити в займане ним жиле приміщення свою дружину, дітей, батьків, а також інших осіб. На вселення до батьків їх неповнолітніх дітей зазначеної згоди не потрібно;

2) Право на житло є невідчужуваним (ст. 21 Конституції України), тобто ніхто не може бути позбавлений цього права або обмежений у ньому (ст. 64 КУ);

Невідчужуваність права на житло знаходить своє відображення в ч. 4 ст. 9 Житлового кодексу УРСР, відповідно до якого ніхто не може бути виселений із займаного жилого приміщення або обмежений у праві користування жилим приміщенням інакше як із підстав і в порядку, передбачених законом [15];

3) є непорушним, тобто охороняється законом та забороняються дії, що перешкоджають здійсненню права на житло;

4) постійне право, тобто виникає в триваючих відносинах між особою та державою, на підставі закону й припиняється або у зв'язку зі смертю, або у зв'язку з відміною закону [16, с. 43].

Відповідно до ст. 3 Конституції України утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Для задоволення потреб громадян у житлі держава зобов'язана виконати цілий комплекс дій: розвивати будівельну індустрію, здійснювати програму будівництва впорядкованого

житла, забезпечувати справедливий розподіл житлової площі, охорону житлового фонду тощо, тоді виникають правові відносини – держава – людина, громадянин.

Право на житло – це право людини мати житло та перебувати в частині житлових інтересів під захистом держави [17, с. 194].

Як вказує у своєму дослідженні Т.П. Водкіна, конституційне право громадян на житло має складний зміст і може бути зведене до таких основних юридичних можливостей:

– можливість придбання житлового приміщення у власність або одержання його зазначеними в законі способами в користування;

– можливість отримання громадянином у встановлених законом випадках та порядку фінансової допомоги з боку держави (житлова субсидія, державний житловий сертифікат, використання материнського (сімейного) капіталу) для придбання житлового приміщення або поліпшення наявних житлових умов;

– можливість стабільного й вільного від стороннього незаконного вторгнення користування займаним житловим приміщенням;

– можливість використання житлового приміщення не тільки для проживання громадянина та членів його сім'ї, а й передачі житлового приміщення з дотриманням певних умов для проживання іншим громадянам на підставі договорів піднайму, оренди або як тимчасових мешканців;

– забезпечення в житлових будинках (житлових приміщеннях) здорового середовища проживання, житлового середовища, гідного цивілізованої людини;

– забезпечення захисту людини та громадянина від довільного позбавлення житла [16, с. 61].

Висновки. Право на житло є комплексним, природним, невідчужуваним, постійним і непорушним конституційним правом. Загальне право на житло мають усі індивіди незалежно від територіальної залежності та політико-правового зв'язку з державою. Конституційне право на житло було виокремлено з права на достатній життєвий рівень, що міститься в ст. 48 Основного Закону, яке охоплює також житло, достатнє харчування, одяг, що підкреслило його значущість та необхідність у ролі забезпечення гідного життя людини.

Закріплення в Конституції України права на житло є дуже важливим, оскільки воно затверджує право кожного вільно обирати та володіти житлом, мати гарантовану можливість забезпечити себе та свою сім'ю житлом у будь-який не заборонений законом спосіб, а також гарантію неможливості довільного позбавлення свого житла та незаконного проникнення до нього. Виділяючи право на житло в ст. 47 Конституції України, законодавець створив конституційну основу стабільного використання житла, у якій поєднав дозволяючий (можливість задовольнити потребу в житлі, а також отримати його в передбачених законом випадках від держави на пільгових або безоплатних умовах), зобов'язуючий (органи державної влади та місцевого самоврядування повинні створити всі необхідні умови для реалізації, охорони та захисту права на житло) та забороняючий (заборона всім позбавляти чи порушувати право людини на житло) характер.

Література:

1. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15 липня 1999 р. № 966 XIV (станом на 16 жовтня 2012 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348.
2. Про державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16 січня 2014 р. № 719-VII (станом на 19 червня 2014 р.) // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 9. – Ст. 93.

3. Середня заробітна плата за регіонами за місяць у 2013 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/gdn/reg_zp_m/reg_zpm13_u.ht.
4. Статистика цен. Статистическая информация по ценам на вторичном рынке жилья в Украине период с 14 июля 2013 по 14 июля 2014 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://agent.ua/statistics/?s=0&d=0&interval=year>.
5. Лічман Л.Г. Поняття та зміст права на житло / Л.Г. Лічман // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 95–101
6. Прокопченко И.П. Жилищное и жилищно-строительное законодательство : [справочное пособие] / И.П. Прокопченко. – М. : Стройиздат, 1977. – 255 с.
7. Аскназий С.И. Жилищное право / С.И. Аскназий, И.А. Брауде, А.И. Пергамент. – М. : Гос.изд-во юрид.лит, 1956. – 231 с.
8. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1976. – 96 с.
9. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1983. – 192 с.
10. Литовкин В.Н. Регулирование учета граждан, нуждающихся в жилье, и распределение жилой площади / В.Н. Литовкин // Состояние и задачи дальнейшего развития научных исследований в области жилищного законодательства в СССР. – М., 1971. – С. 26–27.
11. Манаев К.И. Конституционное право советских граждан на жилище / К.И. Манаев. – Баку : Азернешр, 1988. – 255 с.
12. Сибилев М.Н. Право на жилище и дальнейшее совершенствование жилищного законодательства / М.Н. Сибилев // Проблемы социалистической законности. – Х. : Вища шк. ; Изд-во при Харьковском ун-те, 1981. – Вып. 8. – Т. 1. – С. 116.
13. Седугин П.И. Право на жилище в СССР / П.И. Седугин. – М., Юрид. лит, 1983. – 224 с.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (станом на 15 травня 2014 р.) //Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.
15. Житловий кодекс УРС від 30 червня 1983 р. № 5464-Х (станом на 11 червня 2014 р.) //Відомості Верховної Ради. – 1983. – Додаток до № 28. – Ст. 573.
16. Водкина Т.П. Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.02 / Т.П. Водкина – М., 2011. – 176 с.
17. Шляхтун П.П. Конституційне право України : [підручник] / П.П. Шляхтун – К. : Освіта України, КНТ, 2008. – 592 с.

Борисова Е. С. Некоторые проблемные аспекты конституционного права на жилище по законодательству Украины

Аннотация. В статье анализируется одна из актуальных теоретико-методологических проблем современного конституционного права относительно права человека на жилье. Исследуется содержание, значение и характерные особенности права на жилье в Украине в условиях рыночной экономики. Проанализированы изменения правовой мысли в доктрине с советского периода и до сих пор. В статье автор также уделит внимание анализу конституционного права на жилье в Украине с позиции законодателя.

Ключевые слова: право на жилье, характерные особенности конституционного права на жилье, признаки права на жилье, понятие права на жилье, содержание понятия права на жилье, права человека и гражданина.

Borysova E. Some problematic aspects of the constitutional right to housing on Ukrainian legislation

Summary. The article is devoted to one of the actual theoretical and methodological problems of modern constitutional law on the human right to housing. The right to housing is a human right essential to the well-being. Proceeding from the standard of living in the Ukrainian state, the minimum living wage, minimum and average wages, as well as statistical average cost of housing you can see the existing problems in the implementation of human rights in Ukraine. The relevance of this topic is intended to misunderstanding of society the content of modern constitutional right to housing. The article examines the contents, meaning and characteristics of the right to housing in Ukraine in a market economy. Analyzed changes in legal thought in the doctrine of the Soviet period to the present, the author came to the conclusion that the right to housing for a long time seen as the right to living space.

Key words: right to housing, characteristics of the constitutional right to housing, right to housing features, concept of the right to housing, maintenance of concept right to housing, human and civil rights.