

*Конюхова Є. О.,**аспірант кафедри цивільного права № 1**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ВИНИКНЕННЯ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ СОЦІАЛЬНОГО НАЙМУ (ОРЕНДИ) ЖИТЛА

Анотація. Стаття присвячена характеристиці виникнення правовідносин із соціального найму житла та розгляду підстав укладення договору із найму соціального житла.

Ключові слова: договір соціального найму житла, виникнення правовідносин, соціальне житло.

Постановка проблеми. Правовідношення із соціального найму житла, так само як і будь-яке інше правовідношення, не є статичним правовим явищем. О.О. Красавчиков визначає рух або динаміку цивільного правовідношення як виникнення, зміну та припинення цього правового явища [1, с. 6]. Слід зазначити, що динаміка відносин із соціального найму житла є більш вузькою ніж динаміка розвитку правовідносин, що випливають із інших видів цивільно-правових договорів. Це зумовлено їх типовим характером, оскільки держава встановлює чіткий перелік прав та обов'язків суб'єктів і практично зводить нанівець можливість обрання альтернативної моделі поведінки. Тим не менше, погоджуючись із визначенням О.О. Красавчикова, встановлюємо, що вихідною точкою дослідження динаміки правовідношення із соціального найму житла є момент виникнення останнього. Виникнення правовідносин із соціального найму житла часто пов'язують із укладенням відповідного договору. Однак, на нашу думку, зазначені відносини виникають значно раніше.

Проблемам динаміки правовідносин із соціального найму житла приділяють увагу як вітчизняні, так і російські науковці. Серед них такі: А.А. Анупрієнко, В.Я. Бондар, М.К. Галянтич, В.П. Маслов, Є.О. Мічурін, Т.Р. Федосєєва, О.Р. Шишка.

Метою статті є встановлення моменту виникнення правовідносин із соціального найму житла, а також з'ясування місця етапу укладення відповідного договору у динаміці досліджуваних правовідносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Не викликає сумнівів, що договірні правовідносини із соціального найму житла виникають із моменту укладення відповідного договору. Під укладенням договору в цивільному праві розуміють процес досягнення в належній формі згоди з усіх його істотних умов. Таке розуміння укладення договору відображене в Цивільному кодексі України і є однаково справедливим для всіх видів договорів. Виняток не становить і договір соціального найму житла. Фактично він, як і інші договори, виникає тоді, коли сторони досягнуть спільного бачення того, що кожна з них сподівається отримати від його виконання.

Проте, на нашу думку, укладення договору соціального найму житла є не початковим, а навпаки, заключним етапом виникнення відповідних правовідносин. Відповідно до Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 року №3334-IV [2] особа має право на отримання соціального житла лише після взяття її на соціальний квартирний облік і наступного рішення відповідного органу місцевого самоврядування про надання житла із житлового фонду соціального призначення. Таким чином, правовідносини між майбутніми сторонами договору виникають значно раніше укла-

дення самого договору. Такі переддоговірні правовідносини щодо соціального найму житла становлять собою необхідну передумову укладення договору. Правовий аналіз цієї передумови є важливим і необхідним етапом у дослідженні динаміки правовідносин із найму житла з житлового фонду соціального призначення.

До укладення договору соціального найму житла, тобто до прийняття на себе певних зобов'язань по оплаті, утриманню соціального житла та правил проживання у ньому, особа, яка потребує соціального захисту, перебуває з органом місцевого самоврядування у відносинах, що регулюються переважно імперативними нормами права. При цьому один з учасників цих відносин – орган місцевого самоврядування (майбутній наймодавець) – реалізує державну політику у сфері реалізації громадянами права на житло. На цьому етапі захист права громадян щодо постановки, поновлення, зняття з квартирної обліку відбувається в порядку адміністративного судочинства. Усе це породжує дискусію серед науковців щодо правового характеру переддоговірних відносин із соціального найму. Погляди вчених, які досліджують їх, можна умовно поділити на дві групи. Одні наполягають, що такі правовідносини є адміністративними за своєю природою, інші відносять їх до цивільних.

Адміністративна концепція переддоговірних відносин із соціального найму почала активно розвиватися ще в радянський період. Її прихильники наполягали, що ці відносини є адміністративними, оскільки ґрунтуються на рішенні органу місцевого самоврядування, тобто на адміністративному акті.

Цивільні ж відносини виникають тільки з моменту укладення відповідного договору. Так, С.І. Аскназій підставою виникнення відповідних правовідносин називав адміністративний акт [3, с. 62]. Інші науковці, як то Ю.Г. Басін, В.Ф. Маслов, а пізніше і сам С.І. Аскназій до підстав виникнення досліджуваного житлового правовідношення відносили адміністративний акт і договір. На думку Ю.Г. Басіна, співвідношення адміністративного акта й договору полягає в тому, що перший юридичний акт уповноважує громадянина на вселення у квартиру, другий – встановлює права й обов'язки [4, с. 33–34]. Прихильниками адміністративної концепції є і деякі сучасні науковці. О.Р. Шишка вважає, що оскільки підставою виникнення цивільних правовідносин, а саме – договірних, є адміністративне рішення відповідного органу, то такі правовідносини працюють за схемою: адміністративні правовідносини => цивільні правовідносини [5, с. 967].

Отже, з цієї точки зору, до укладення договору відносини із соціального найму мають адміністративний характер. Укладенню договору найму житла із житлового фонду соціального призначення завжди передують рішення уповноваженого органу влади про надання житлового приміщення.

Суб'єктам цих правовідносин не притаманна юридична рівність, адже з однієї сторони виступає виконавчий орган наділений державно-владними повноваженнями, дії якого спрямовані на практичну реалізацію завдань і функцій держави щодо забезпечення житлом соціально незахищених верств населення.

Проте, на нашу думку, такий підхід має свої вади. Переддоговірне правовідношення із соціального найму житла має складну внутрішню структуру і містить у своєму складі низку елементів. Логічно припустити, що для того щоб повністю віднести досліджуване правовідношення до адміністративного, кожен із його складових елементів має відповідати ознакам адміністративного правовідношення. Першим елементом досліджуваного правовідношення є звернення громадянина до уповноваженого органу про задоволення його потреби в житлі шляхом подання заяви про взяття на соціальний квартирний облік. На нашу думку, правовідносини із соціального найму житла виникають саме з цього моменту. Така юридична дія, як подання відповідної заяви, є виключно правом особи і таким чином повною мірою ґрунтується на принципі диспозитивності, що є основоположним принципом приватноправових відносин. Громадянин діє на власний розсуд, за особистою ініціативою і самостійно вирішує питання реалізації належного йому права.

Іншим підходом до з'ясування природи переддоговірних відносин із соціального найму житла є цивілістичний. Прихильник цивілістичного підходу А.А. Анупрієнко зазначає, що таке правовідношення, так само як і права, що становлять його зміст, можна віднести до цивільно-правового [6]. Традиційно до предмета цивільного права включають майнові й особисті немайнові відносини, основані на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їх учасників. Вбачається, що переддоговірні відносини із соціального найму житла не можна повною мірою беззастережно зарахувати до жодної із цих двох груп. Вихід із цієї проблеми Е.С. Данилова, як прихильник цивілістичної концепції, вбачає у віднесенні зазначених правовідносин до організаційно-правових [7, с. 123]. У загальній нормі, яка міститься в ст. 1 ЦК України, законодавець прямо не виділяє організаційні відносини, обмежуючи коло відносин, які входять до предмета цивільного права, лише майновими та особистими немайновими відносинами. Водночас у низці спеціальних норм, які містяться в статтях ЦК України, інших законів, законодавець конструює такі цивільно-правові норми, за допомогою яких здійснюється правове регулювання саме організаційних відносин. Ідеться, зокрема, про норми, які регулюють суспільні відносини зі створення або реорганізації юридичної особи (статті 81, 106–109 ЦК), відносини представництва (ст. 237 ЦК), відносини з попереднього договору (ст. 635 ЦК), відносини з організації перевезень і деякі інші суспільні відносини. Можливість включення до предмета цивільного права специфічних організаційних цивільних правовідносин дійсно має багатьох прихильників серед науковців. О.О. Красавчиков пропонує визначати їх як «правовідносини, що засновані на засадах рівності їх учасників, виражають діяльність, яка здійснюється громадянами та організаціями у межах закону із упорядкування своїх взаємозв'язків та координації зусиль у процесі реалізації державної або власної ініціативи» [8, с. 163]. На думку К.О. Кірсанова, організаційні цивільні правовідносини – це суспільні відносини, які виникають між юридично рівними й майново самостійними учасниками, що володіють автономією волі, зміст яких становлять дії немайнового характеру, спрямовані на виникнення та упорядкування майнових або особистих немайнових відносин [9, с. 10].

На нашу думку, переддоговірні відносини із соціального найму житла дійсно мають організаційний характер. По-перше, ці відносини складаються з організаційних дій, спрямованих на упорядкування відносин. По-друге, об'єктом цих відносин є юридична процедура, що являє собою систему вчинюваних дій і відносин, що виникають на їх основі, спрямованих на досягнення певного правового результату. По-третє, досліджувані

відносини вирізняються наявністю особливої мети, яка полягає у спеціальній спрямованості на процес упорядкування таких відносин. Таким чином, переддоговірні відносини із соціального найму житла є базою, що забезпечує виникнення майнових відносин між потенційними сторонами договору, тим

правовим засобом, що використовується ними для впорядкування своїх майбутніх основних правовідносин. Проте сумніви викликає можливість віднесення таких організаційних правовідносин саме до приватноправових, тобто цивільних, адже будь-які цивільні правовідносини мають ґрунтуватися на засадах рівності учасників, їхнього вільного волевиявленню та майновій самостійності. Учасниками досліджуваних правовідносин є фізична особа, що потребує поліпшення житлових умов з однієї сторони і органи місцевого самоврядування з іншої. При цьому, якщо майнова самостійність учасників відносин, так само як і їхнє вільне волевиявлення як прояв автономії волі, не викликають заперечень, однак те саме не можна сказати про юридичну рівність відповідних суб'єктів. Постановляючи рішення про взяття громадянина на соціальний квартирний облік, а далі рішення про надання житла із житлового фонду соціального призначення, орган місцевого самоврядування реалізує владні публічно-правові повноваження. Тому, на нашу думку, не можна вести мову про рівність учасників відповідних правовідносин, а отже, і про можливість віднесення досліджуваних організаційних правовідносин саме до цивільних.

Отже, на наш погляд, переддоговірні відносини із соціального найму житла мають комплексний характер. Вони являють собою органічне поєднання як адміністративного, так і приватноправового елементів. При цьому такі відносини можуть бути охарактеризовані як комплексні організаційні, оскільки є основою виникнення й існування майнових договірних відносин із соціального найму житла.

Висновки. Вважаємо, що виникнення правовідносин із соціального найму житла складається із двох етапів. Першим етапом є переддоговірні відносини, що характеризуються комплексністю та організаційним характером. Визначені переддоговірні відносини становлять необхідну передумову для укладення відповідного договору. Отже, другим етапом є безпосередньо укладення договору найму житла з житлового фонду соціального призначення.

Література:

1. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков. – М.: Гос. изд. юрид. лит.-ры, 1958. – 183 с.
2. Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV «Про житловий фонд соціального призначення» // ВВР. – 2006. – № 19–20.
3. Аскназий С.И. Советское жилищное право / С.И. Аскназий. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – 184 с.
4. Басин Ю.Г. Вопросы советского жилищного права / Ю.Г. Басин; тв. ред. М.А. Ваксберг. – Алма-Ата, 1969. – 244 с.
5. Шишка О.Р. Реализация права граждан на жилье из жилищного фонда социального назначения / О.Р. Шишка // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 966–970.
6. Анупрієнко А.А. Правовые проблемы удовлетворения жилищных потребностей граждан по договору социального найма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А.А. Анупрієнко. – Белгород, 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.edu.ru/script/cntSource.asp?cntID=100056683>.
7. Данилова Е.С. Организационное правоотношение по предоставлению жилого помещения на основании договора социального найма / Е.С. Данилова // Проблемы права. – 2013. – № 1. – С. 123–125.
8. Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения / О.А. Красавчиков // Антология уральской цивилистики. 1925–1989: [сборник статей] – М.: Статут, 2001. – 544 с.
9. Кирсанов К.А. Гражданско-правовые организационные отношения (теоретический аспект) / К.А. Кирсанов // Российский юридический журнал. – Екатеринбург, 2003. – № 2 (38) – С. 9–12.

Конюхова Е. А. Возникновение правоотношений по социальному найму (оренде) жилья

Аннотация. Статья посвящена характеристике возникновения правоотношений по социальному найму жилья и рассмотрению оснований заключения договора найма социального жилья.

Ключевые слова: договор социального найма жилья, возникновение правоотношений, социальное жилье.

Konyukhova Y. The occurrence of the legal relations of social rent of housing

Summary. The article is devoted to the characteristics of the occurrence of the legal relations of social rent of housing and consideration of the grounds for concluding the contract of social rent of housing.

Key words: contract of social rent of housing, occurrence of legal relations, social housing.