

*Література*

1. Adelung F. Nachricht von der Dubrowskischen Manuscripten Sammlung in St. Petersburg // Russland unter Alexander dem Ersten: Eine historische Zeitschrift. — St. Petersburg; Leipzig, 1805. — Bd. IV. — S. 254–276; 1806. — Bd. VIII. — S. 82–113.
2. Вестник Европы. — 1805. — № 5, ч. XX. — С. 54.
3. Adelung F. Вказ. праця. — 1806. — Bd. VIII. — S. 94.
4. Паськов А., Барладяну-Бирладник В. Релігія: Боги давньої Русі-України. — О.: Юрид. л-ра, 2002.
5. Adelung F. Там само. — 1806. — Bd. VIII. — S. 94.
6. Жуковская Л. Текстология и язык древнейших памятников. — М., 1979. — С. 84.
7. Хабургаев Г. Старославянский язык. — М., 1986. — С. 60.
8. Ташкинов И. Древний Египет и Русь: некоторые вопросы истории, мифологии и языковедения. — Рязань: Узорочье, 2000. — С. 54–56.

УДК 347.254(477)

**Я. Гуляк,**  
асистент кафедри цивільного права ОНЮА

**СУЧАСНА ВІТЧИЗНЯНА КОНЦЕПЦІЯ ПРАВА НА ЖИТЛО**

Стаття 47 Конституції України закріпила нові підходи до трактування права громадян на житло.

Зокрема, відповідно до цієї норми: «Кожний має право на житло. Держава створює умови, за яких кожен громадянин буде мати можливість побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, що потребують соціального захисту, житло надається державою й 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».

Зміст цієї конституційної норми дозволяє зробити висновок, що концептуальний підхід до визначення права на житло, а також юридичної гарантованості цього права [1] виглядає тепер інакше, ніж раніше.

Головні зміни полягають в тому, що, проголосивши право на житло, держава вже не бере на себе обов'язок забезпечити всіх бажаючих житлом з державного або громадського фонду. Головна її роль у цій галузі тепер полягає в тому, що вона створює умови для будівництва громадянами житла, придбання його у власність тощо. І лише забезпечення житлом громадян, що мають потребу в соціальному захисті, є обов'язком держави й органів місцевого самоврядування [2].

Хоча в наведених положеннях є деяке відлуння колишніх підходів, проте відчутно помітна тенденція переорієнтації стосовно характеру і способів задоволення житлових потреб працездатних громадян – йдеться про спорудження ними житла власним коштом, придбання його у власність, можливість взяти в оренду.

Разом із тим констатація цього факту не дає відповіді на питання про сучасне розуміння сутності права на житло.

У зв'язку з цим варто зазначити, що деякі правознавці останнім часом особливо акцентують увагу на тому, що право на житло це, передусім, одне з природних і невід'ємних прав людини [3].

Погоджуючись загалом із такою характеристикою цього права, разом із тим, слід зазначити, що сама лише констатація цієї обставини не містить відповіді на питання саме про юридичну сутність права на житло. Якщо з погляду соціального і загальнотеоретичного цього достатньо, то для з'ясування того, яким є юридичне значення права на житло і засади його реалізації, даної тези замало. Зокрема, має бути з'ясоване місце «права на житло» поміж інших юридичних категорій, у системі інших прав тощо.

Оцінюючи його з таких позицій, можна погодитися з думкою, що право на житло є елементом загальної правоздатності громадянина, котрий за настання відповідних юридичних фактів втілюється у суб'єктивних житлових правах володіння, користування, повного або обмеженого розпорядження певним жилим приміщенням тощо [4].

Варто зазначити, що такий підхід не суперечить визнанню права на житло природним невід'ємним правом людини, оскільки останні, будучи закріпленими на рівні національного законодавства, передусім, у нормах Конституції набувають значення елементів загальної правоздатності.

Як елемент правоздатності фізичної особи право на житло виникає з моменту народження й зберігається протягом усього життя людини, хоча для виникнення суб'єктивного права користування конкретним жилим приміщенням необхідна наявність певних юридичних фактів.

З цих міркувань більш обґрунтованим виглядає трактування конституційного права на житло, як одного з найважливіших елементів правоздатності громадян [5].

При цьому деякими авторами слушно підкреслювалося, що в даному випадку може йтися про елемент загальної, (а не цивільної, адміністративної або ще якоїсь) правоздатності, котрий у процесі реалізації права на житло трансформується в суб'єктивне право користування жилим приміщенням [6].

Варто зауважити, що відповідно до формулювань ст. 42 Конституції УРСР, ст. 1 Житлового кодексу УРСР, а також його структури та змісту при тлумаченні права громадян на житло наголос, головним чином наголошувалося на забезпеченні громадян житлом за рахунок державного та громадського житлових фондів.

Такий підхід набув тим більшої популярності, що зовні процес реалізації права на житло виглядав дуже чітко і просто за наявності обставин, передбачених законодавством громадянин приймався на квартирний облік і з часом за рішенням відповідних органів йому надавалося житло та видавався ордер, а потім на підставі ордера на жиле приміщення житлово-експлуатаційний орган, уповноважений власником відповідного виду житлового фонду, був зобов'язаний укласти з володільцем ордера договір найму відповідного жилого приміщення.

Після укладання договору найму жилого приміщення реалізація права на житло переходила в наступну стадію: з елемента правоздатності право на житлі перетворювалося в суб'єктивне право користування конкретним жилим приміщенням, зазначеним в ордері, котре і було предметом відповідного договору найму.

Після початку в Україні політичних та економічних перетворень у трактуванні права громадян на житло та напрямків його реалізації відбулися істотні зрушення [7], котрі в концентрованому вигляді знайшли відображення у «Концепції державної житлової політики», схваленій постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. [8]

Концепція визначала основні напрямки реалізації права громадян України на житло, назвавши між основних напрямків державної житлової політики на першому місці «створення умов, за яких кожен громадянин вільно, на вибір, відповідно своїм потребам і можливостям зміг би спорудити житло, придбати його у власність, узяти в оренду». Забезпечення житлом за рахунок державного та громадського фонду громадян здійснювалось, головним чином, для соціально незахищених громадян і тих, які перебували до цього тривалий час на квартирному обліку.

Завершеного вигляду така позиція набула після прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України, ст. 47 якої закріплювала нові підходи до трактування права громадян на житло, встановивши, що: «Кожний має право на житло. Держава створює умови, при яких кожен громадянин буде мати можливість побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, що потребують соціального захисту, житло надається державою й 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».

Зміст цієї конституційної норми дозволяє зробити висновок, що, проголосивши право кожного громадянина на житло, держава вже не бере на себе обов'язок забезпечити всіх бажуючих житлом з державного або громадського фонду. Головна її роль у цій галузі тепер полягає в тому, що вона створює умови для будівництва громадянами житла, придбання його у власність тощо. Лише забезпечення житлом громадян, що потребують соціального захисту, є обов'язком держави й органів місцевого самоврядування.

Загалом, в наведених положеннях помітна тенденція до зміни способів задоволення житлових потреб працездатних громадян спорудженням житла власним коштом, придбанням його у власність, можливістю взяти в оренду, що відповідає концептуальним підходам до вирішення цього питання, прийнятого світовою спільнотою і відображеного в ст. 25 Загальної декларації прав людини.

Разом із тим, деякі правознавці останнім часом особливо акцентують увагу на тому, що право на житло це, передусім, одне з природних і невід'ємних прав людини [9].

Погоджуючись загалом із такою характеристикою цього права, разом із

тим маємо зазначити, що сама лише констатація цієї обставини не містить відповіді на питання про юридичну сутність права на житло.

Якщо з точки зору соціальної та політико-правової воно може бути охарактеризоване таким чином, то для з'ясування того, яким є правове значення цього права і якими є засади його реалізації, даної вказівки недостатньо. Отже має бути з'ясоване місце «права на житло» поміж інших юридичних категорій, у системі інших прав тощо.

Оцінюючи його з таких позицій, на нашу думку, можна погодитися з тим, що право на житло є елементом загальної правоздатності громадянина, котре за настання відповідних обставин (юридичних фактів) втілюється у суб'єктивних житлових (цивільних) правах володіння, користування, повного або обмеженого розпорядження певним жилим приміщенням, будинком тощо [10].

Варто зазначити, що такий підхід не суперечить і визнанню права на житло природним невід'ємним правом людини, оскільки останні, будучи закріпленими на рівні національного законодавства, передусім, у нормах Конституції держави, набувають значення елементів загальної правоздатності [11].

Як елемент правоздатності фізичної особи право на житло виникає з моменту її народження і зберігається протягом усього життя людини, хоча для виникнення суб'єктивного права користування конкретним жилим приміщенням необхідна наявність певних юридичних фактів.

Реалізація прав на житло у будь-якому випадку не може відбутися поза житловими правовідносинами, котрі є правовою формою житлових відносин, що виникають у процесі задоволення потреб громадян у житлі. Адже саме правовідносини є головними й основними засобами реалізації права взагалі, його втілення в життя [12].

Спираючись на таке розуміння співвідношення поняття «право на житло», як елемента загальної правоздатності, закріпленого в нормі права, і «реалізація правовідносин», можемо уточнити поняття «житлові відносини».

При цьому маємо враховувати, що останні мають наступні ознаки.

По-перше, житлові відносини – це матеріальні, економічні відносини, які складаються не в сфері виробництва, а суто в сфері споживання.

По-друге, специфічним є об'єкт житлових відносин. Це завжди частина «другої природи», (тобто природи, створеної руками людини), котра матеріалізована у вигляді споруди (будинку, квартири або кімнати), спеціально призначеної для проживання [13].

По-третє, істотною ознакою житлових відносин є поєднання в них динамічних і статичних елементів.

У процесі реалізації права громадян України на житло відбувається реалізація конституційного права на житло через суб'єктивні житлові права.

Однак, при цьому поява суб'єктивних житлових прав не означає зникнення або перетворення конституційного права на житло. Зі встановленням суб'єктивного права користування жилим приміщенням, конституційне право на житло не припиняє свого існування.

Варто зазначити, що, хоча у ст. 9 ЖК України поміж житлових прав грома-

дян не згадуються укладання ними договору найму (оренди) житла в будинках інших (крім державного та громадського) фондів та користування такими жилими приміщеннями, проте, саме такий договір, згідно із сучасною концепцією забезпечення громадян житлом має стати однією з основних правових форм реалізації конституційного права на житло.

Однак, слід враховувати, що особливості укладення, зміст та виконання договору найму (оренди) житла залежать від виду договору, зокрема, від того, яке саме жиле приміщення є його предметом.

Що стосується визначення співвідношення житлового та цивільного законодавства (зокрема, ЦК України 2003 р.), то тут виникає питання, чи потрапляють житлові відносини (зокрема, відносини, пов'язані з користуванням житлом), в сферу дії цивільного права? Іншими словами, чи є житлові відносини також і відносинами цивільними?

З розуміння житлових відносин, яке склалося у вітчизняній спеціальній літературі [14], виходить, що житлове законодавство внаслідок розмаїття регульованих ним відносин містить норми різної галузевої приналежності (адміністративної, цивільної, процесуальної тощо).

Головним законодавчим актом у системі норм спеціального житлового законодавства є Житловий кодекс України, котрий регулює питання забезпечення громадян жилими приміщеннями, користування цими приміщеннями та інші питання, пов'язані з користуванням приміщеннями у будинках державного та громадського житлового фонду.

Відповідно до засад житлового законодавства в залежності від сфери, порядку і способу реалізації права на житло можуть превалювати адміністративні або цивільно-правові елементи в регулюванні відповідних відносин. Так, при наданні житла особам, що потребують соціального захисту, провідними є адміністративно-правові засоби. Що ж стосується укладання та виконання договору найму та користування житлом на його підставі, то це або сфера дії виключно спеціального житлового законодавства (ч. 2 ст. 810 ЦК України), або спільна сфера дії житлового і цивільного законодавства (ч. 3 ст. 810 ЦК України).

Таким чином, можна зробити висновок, що житлові відносини загалом є комплексними. Проте, в тих випадках, коли підставою їхнього виникнення є цивільно-правовий договір найму (оренди) житла, вони також набувають цивільно-правового характеру, що має бути враховане, зокрема, у практиці застосування відповідних норм.

### Література

1. Див., наприклад: Гонгало Р. Ф. Тенденции развития процессуальных гарантий права на жилище в законодательстве Украины // Актуальні проблеми держави і права. — Одеса, 1998. — С. 311–314.
2. Див. також: Концепція державної житлової політики, схвалена постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. // Житлове законодавство України. — К., 1998. — С. 82–85.
3. Див., наприклад: Соболев О. В., Мічурін С. О., Сліпченко С. О. Житлове право України. — Х.: Еспада, 2001. — С. 8, 12.

4. Див.: Харитонов С. О., Сапіяхметова П. О. Правове забезпечення належної реалізації права на житло: Павч. посіб. — К., 1990. — С. 10.
5. Див., наприклад: Бару М., Пушкін О., Сибільов М. Конституційне право на жилу площу // Радянське право. — 1979. — № 10. — С. 12; Будзилович І. Право на житло, його зміст // Радянське право. — 1981. — № 1. — С. 68.
6. Див.: Харитонов С. О., Сапіяхметова П. О. Правове забезпечення належної реалізації права на житло: Павч. посіб. — К., 1990. — С. 10. Там само див. огляд інших точок зору.
7. Ааналіз зміни підходів у цій галузі див., наприклад: Чубукова О. Право на житло // Віче. — 1993. — № 12. — С. 56–63; Харитонов Е., Гошгало Р. Общая декларация прав человека и законодательство Украины о праве на жилище // Юридический вестник. — 1998. — № 4. — С. 97–98.
8. Житлове законодавство України. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — С. 82–85.
9. Див., наприклад: Собольс О. В., Мічурін Є. О., Сліпченко С. О. Житлове право України. — Х.: Еспада, 2001. — С. 8, 12.
10. Див.: Харитонов С. О., Сапіяхметова П. О. Правове забезпечення належної реалізації права на житло: Павч. посіб. — К., 1990. — С. 10.
11. Характеристику цього поняття див., наприклад: Харитонов С. О., Сапіяхметова П. О. Цивільне право України. — К.: Істина, 2003. — С. 6–7.
12. Див.: Конституционные права и обязанности граждан. — К., 1985. — С. 163.
13. Див.: Харитонов С. О., Сапіяхметова П. О. Правове забезпечення належної реалізації права на житло. — К., 1990. — С. 13.
14. Див., наприклад: Червоний Ю. С., Харитонов Е. О., Бровченко П. А. Правовое регулирование жилищных отношений в СССР: Учеб. пособие. — О.: Изд. ОГУ, 1984. — С. 9–14.