

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО

Чайковський Олег Ігорович,

доктор філософії,

доцент кафедри філософії, політології, психології та права

Одеської державної академії будівництва та архітектури



У статті розглянуто особливості правового змісту та юридичної сутності права на житло. Конституційний характер вказаного права вимагає особливої уваги та відповідального підходу до взаємопов'язаних механізмів його забезпечення та захисту. На думку автора наявна неузгодженість наукових поглядів та недостатня визначеність на законодавчому рівні окремих елементів юридичного змісту права на житло створює відчутні перешкоди на шляху реалізації та ефективного захисту даного права. Отже чітка визначеність правового змісту конституційного права на житло природним чином передуватиме ефективному функціонуванню юридичного механізму його захисту, а також, як наслідок, впровадженню модернізованих економіко-правових моделей вдосконалення такого механізму. Встановлено, що право на житло в Україні гарантується насамперед ст. 47 Конституції України, в якій зазначено: «Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. 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». Вказані положення конкретизуються в поточному законодавстві, однак галузеве тлумачення категорій житла та окремих аспектів права на житло дещо відрізняються. Тому автор доводить, що діюче законодавство потребує поглибленої систематизації. Поставлена проблема має дискусійний характер, у зв'язку з чим, на думку автора, її розкриття можливо через визначення юридичної природи конституційного права на житло. Існуюча проблематика сягає широкого спектру питань: від неоднакового тлумачення категорії «житло» в положеннях норм матеріального права, до процесуальних суперечностей у здійсненні захисту житлових прав громадян.

Ключові слова: право на житло, конституційне право, юридична сутність, правова природа, житлове право людини, захист права.

Chaikovskiy Oleh. The legal nature of the constitutional right to housing

The article examines the peculiarities of the legal content and essence of the right to housing. The constitutional nature of this right requires special attention and a responsible approach to the interconnected mechanisms ensuring and protecting it. According to the author, the inconsistency of scientific views and the insufficient legislative clarity of certain elements of the legal content of the right to housing create significant obstacles to its implementation and effective protection.

Therefore, a clear definition of the legal content of the constitutional right to housing naturally precedes the effective functioning of the legal protection mechanism and, consequently, the introduction of modernized economic and legal models to improve this mechanism. It has been established that the right to housing in Ukraine is primarily guaranteed by Article 47 of the Constitution of Ukraine, which states: "Everyone has the right to housing. The state creates conditions under which every citizen can build housing, acquire it as property, or rent it. Citizens in need of social protection are provided with housing free of charge or at an affordable cost by the state and local self-government bodies in accordance with the law. No one may be forcibly deprived of housing except on the grounds of law and by a court decision."

These provisions are further specified in current legislation; however, sectoral interpretations of housing categories and specific aspects of the right to housing differ to some extent. Therefore, the author argues that the current legislation requires in-depth systematization. The issue at hand is of a debatable nature, and, in the author's view, its resolution is possible through the determination of the legal nature of the constitutional right to housing. The existing challenges cover a broad range of issues, from the inconsistent interpretation of the term "housing" in substantive legal norms to procedural contradictions in the protection of citizens' housing rights.

Key words: *right to housing, constitutional right, legal essence, legal nature, human housing rights, protection of rights.*

Статтею 9 Житлового кодексу України (далі – ЖК України) встановлено форми реалізації конституційного права на житло. Зокрема, нею передбачено право громадян на: одержання у встановленому порядку у безстрокове користування жилого приміщення в будинках державного чи громадського житлового фонду; одержання за їх бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення (для окремих категорій громадян); одержання за їх бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення у будинках житлово-будівельних кооперативів; будівництва або придбання доступного житла за рахунок надання державної підтримки; приватизацію квартир (будинків) державного житлового фонду, житлових приміщень у гуртожитках, які перебувають у власності територіальних громад, або придбання їх у житлових кооперативах, на біржових торгах, шляхом індивідуального житлового будівництва чи одержання у власність на інших підставах, передбачених законом.

Деякі форми закріплюються в інших актах правах. Ними, найчастіше, конкретизується окремий (вузький) аспект забезпечення відповідної форми реалізації права на житло [4, с. 8].

Однак в цілому житлове законодавство потребує поглибленої систематизації. Існуюча проблематика сягає широкого спектру питань: від неоднакового тлумачення категорії «житло» в положеннях норм матеріального права, до процесуальних суперечностей у здійсненні захисту житлових прав громадян. Тому реалізація та захист права на житло залишає сьогодні широкий простір для наукової дискусії та вимагає оперативних кроків реформування.

Необхідність розкриття найбільш проблемних питань даної теми обґрунтована

особливою природою конституційного права на житло. Специфіка даного права, серед іншого, виражена в наступних особливостях, які мають враховуватись при вжитті правозахисних заходів:

По-перше – право на житло є конституційним правом та елементом прав людини;

По-друге – захист конституційного права людини на житло є обов'язком держави;

По-третє – категорія «конституційне право на житло» залишається дискусійною в науково-теоретичному середовищі та характеризується недостатньою визначеністю на рівні законодавства, а також неоднаковим застосуванням (в окремих аспектах) в правозахисній діяльності;

По-четверте – міжнародно-правове регулювання права на житло, як і юридична практика міжнародних інституцій з питань забезпечення та захисту права людини на житло сьогодні помітно якісно випереджає аналогічні вітчизняні правові механізми.

Чітке розуміння природи правового захисту конституційного права на житло досягається, таким чином, шляхом використання поліаспектного підходу. Насамперед, для цілей даного дослідження, актуалізації потребують відповідні визначення ключових категорій, обґрунтування фундаментальних принципів дії правового механізму забезпечення та захисту конституційного права на житло в Україні та міжнародно-правовому вимірі.

В сучасних умовах важливість права людини на житло не потребує надто тривалого обґрунтування. Дане право є загальновизнаним та формально гарантується в тій чи іншій формі практично всіма державами. Однак іншою стороною питання є численні прояви неналежного забезпечення чи прямого порушення даного права. Нерідко ситуація зводиться до того, що право на житло знаходить формальне

закріплення у відповідних актах законодавства, однак не підкріплюється запровадженням та дією відповідних механізмів забезпечення й захисту.

За таких обставин будь-яке право (право на житло не є виключенням) набути суто декларативного характеру, не забезпечуючи реальних потреб людини. Така ситуація докорінно змінює ставлення до власного права на житло його суб'єкта, а також де-факто примушує державу як контрагента в наведених відносинах до більш відповідальної соціально-економічної та правової політики.

В даному питанні слід навести позицію О. І. Наливайко. Вчений вказує, що захист права має місце в ситуації, за якої виникає проблема в захищеності, що обґрунтовує необхідність практичного розмежування понять «захист» та «захищеність» прав. [9, с. 4]. І дана теза охоплює суттєву проблематику реалізації та захисту права на житло, в світлі чого інформативною є позиція О. Д. Крупчана та В. В. Луця, які зазначають, що закріплення конституційної норми про право кожної людини на житло ще не свідчить про можливість його реалізації [11, с. 26]. Дану «неповноцінність» покликаний нейтралізувати ефективний механізм захисту права, підстави та порядок функціонування якого визначаються законодавством. При цьому, оскільки захищеність права є основною метою як правоохоронної, так і правозахисної діяльності, а також з огляду на її тісну спорідненість із даними видами діяльності, слід розглядати всі шляхи сприяння захищеності права на житло як методи вдосконалення правового механізму його захисту.

Загалом, слід підтримати думку, що основні права та свободи є сукупністю суб'єктивних публічних прав індивіда, забезпечених конституційним механізмом як правового, так і соціально-правового захисту [8, с. 55]. Це перший «спрямовуючий» факт на шляху визначення юридичної природи права на житло як конституційного права особи.

Поставлені завдання дослідження ускладнюються тим фактом, що у вітчизняній доктрині та законодавстві залишаються без вирішення проблеми чіткого та єдиного тлумачення юридичної сутності категорій «житло», співвідношення кате-

горій «право на житло» і «житлові права», форм реалізації права на житло тощо. Визначення даних категорій не узгоджуються у теорії цивільного права, житлового права, судовій практиці України та ЄСПЛ, при тому, що саме вирішення поставлених питань має передувати обранню форм та способів захисту відповідних житлових прав [5, с. 61].

Важливим є встановлення житла як цілісного об'єкта правової охорони. За такого підходу наявність лише відповідного приміщення, як предмету матеріального світу є недостатньою для констатації реалізованого права на житло. Навіть наділене всіма технічними ознаками придатності для проживання, таке приміщення, саме по собі не забезпечуватиме такого проживання особи, що є повною мірою безпечним та придатним для її життя і здоров'я. Відтак, слід вести мову про встановлення додаткових обставин, що сприяють реалізації права на житло в ході використання приміщення для проживання.

Саме поняття «житло» різниться в залежності від галузі права [6, с. 188]. При цьому в житловому праві застосовують загальні правові принципи, що знаходять своє відображення в положеннях Конституції України, Цивільного Кодексу України, Кримінального Кодексу України, Житлового Кодексу України тощо. Житло є соціальним благом та особливим майном, забезпеченим конституційним захистом.

Оскільки житло розглядається неоднаково, залежно від галузевого походження правовідносин, справедливим є твердження, що воно є поліаспектним поняттям, що проявляється по-різному, залежно від сфери застосування. Згідно одного з варіантів тлумачення – житло виступає способом задоволення потреб людини у проживанні, що робить його засобом реалізації природного права людини на життя, а також втілення права особи на задоволення потреби в житлі [1, с. 90]. В даному понятті відображено також конституційний зміст житла, що пояснює необхідність його конституційно-правової охорони та захисту.

На думку М. К. Галянтича та Г. В. Самойленка житло є одночасно матеріальним благом (як об'єкт матеріального світу) та

нематеріальним благом (спосіб забезпечення життєвих потреб людини, умова її безпеки тощо). Що ж до розуміння житла як немайнового блага, пов'язаного з реалізацією відповідного права людини, житло (як конституційно-правова категорія) фактично виступає способом забезпечення прав та свобод людини і громадянина на проживання в ньому, на недоторканність житла (як право на повагу до приватного життя), а також правового режиму (власність чи інше речове право) [2, с. 136]. Наведена характеристика суттєво наближує до більш детального визначення змісту права на житло, оскільки демонструє факт охоплення правом на житло широкого кола правомочностей особи, що мають різне галузеве походження.

Складність полягає ще й в тому, що система нормативів, якими регулюються окремі аспекти права на житло складається з широкого кола нормативних положень, які, до того ж, не завжди узгоджуються. Це пов'язано насамперед з широким функціоналом житла як соціально-економічного блага. Житло є необхідною умовою забезпечення та охорони значної кількості потреб людини, а також засобом реалізації її законних інтересів. Таким чином, положення щодо регулювання окремих прав та інтересів особи можуть поширюватись на житлово-правові питання (умови житлових приміщень, порядок забезпечення житлом тощо).

Деякими науковцями категорія «житло» розглядається у вузькому (житло як призначений для постійного проживання і визнаний цивільним правом різновид нерухомого майна) та широкому (конституційний інститут житла у вигляді обраного місця, адресно-географічні координати якого визначають приміщення, спеціально призначене для вільного проживання людини) значеннях. При цьому визначається, що в конституційному праві термін «житло» є ширшим за поняття «житлове приміщення», оскільки охоплює не лише житлові будинки, квартири та їх ізольовані частини, а й інші споруди, що традиційно використовуються для проживання [7, с. 119].

Т. І. Фулей зазначає, що термін «житло» в тлумаченні ЄСПЛ означає насамперед місце, де особа є «вдома», що впли-

ває з аналізу семантичного значення вказаного терміну офіційними мовами Конвенції (англ.: «home» – дім, житло, батьківщина чи «at home» – удома; франц.: «domicile» – житло, місце проживання та «domicile» – вдома. Таким чином, основний акцент ставиться на «важливості об'єкту (помешкання) для особи, задоволення її потреб, а не на характеристиці самого об'єкту, приміром, його відповідності певним вимогам» [14, с. 158].

З практики ЄСПЛ також впливає, що визнається житлом та підлягає правовому захисту статтею 8 Конвенції приміщення, не призначене та непридатне для проживання, якщо людина в ньому живе і це її єдиний «дім» (циганська кибитка (шатро)). ЄСПЛ визначає, що «ніщо у статті 8 Конвенції та у попередніх рішеннях ЄСПЛ не свідчить на користь того, що концепція «житла» має обмежуватися резиденцією, яка облаштована відповідно до чинного законодавства». Вказана стаття гарантує також захист офісів (адвокатів, нотаріусів та ін.) та іншого володіння особи [14, с. 159].

Дійсно, в рішенні у справі «Бак проти Німеччини» ЄСПЛ визначив, що поняття «житло» («home») у пункті 1 статті 8 охоплює не лише приватне житло особи. Термін «domicile» у французькій версії ст. 8 Конвенції має ширше розуміння, ніж «житло», і може означати, наприклад, приміщення, в якому особа здійснює професійну діяльність. Тож термін «житло» слід тлумачити як такий, що включає також зареєстрований офіс компанії, що управляється приватною особою, та юридичний офіс, зареєстрований офіс, філії та інші господарські приміщення¹.

Таким чином, згідно вказаних позицій, юридична природа права на житло розкриває в тому числі нематеріальний зміст конституційно-правової категорії «житло», що тяжіє до ідеї охорони житла як середовища, специфічного немайнового блага. Даний факт має бути враховано для характеристики видів (способів, засобів) захисту права на житло.

Слід вказати, що чітке виведення ознак та характеристик категорії «житло», вста-

¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Бак проти Німеччини» 28/07/2005 / <http://hudoc.echr.coe.int/web/services/content/pdf/001-68920?TID=thkbhnlzk>

новлення її юридичного змісту має міжнародне значення, адже використання для визначення житла виключно лінгвістичних особливостей окремих державних мов здатне призвести до неоднакового тлумачення житла як об'єкту правової охорони, що має місце у випадку з більш широким за англійське «home» французьким поняттям «domicile». Таким чином має бути чітко встановлено мінімально допустимий, однак не вичерпний перелік ознак житла як правової категорії.

У справі «Кривіцька та Кривіцький проти України» ЄСПЛ визначено, що згідно з Конвенцією поняття «житло» не обмежується приміщенням, яке законно займано або створено. Питання про те, чи є конкретне місце проживання «житлом», яке підлягає захисту на підставі пункту 1 статті 8 Конвенції, залежить від фактичних обставин, а саме – від наявності достатніх та триваючих зв'язків із конкретним місцем. Втрата житла визнається найбільш крайньою формою втручання у право на повагу до житла. Існує також важливий принцип прав людини, згідно якого концепція «житла» має першочергове значення для особистості людини, самовизначення, фізичної та моральної цілісності, підтримки взаємовідносин з іншими людьми, усталеного та безпечного місця в суспільстві [12, с. 26].

Зазначають також, що поняття «житло» та «майно» можуть суттєво збігатися за статтею 1 Протоколу № 1, однак існування «житла» не залежить від наявності права або інтересу стосовно нерухомого майна. Особа може мати право власності на конкретну будівлю або землю відповідно до статті 1 Протоколу № 1, не маючи достатніх зв'язків із власністю для того,

щоб вона утворила своє «житло» у значенні статті 8 Конвенції. Важливим тут є також зауваження, що Конвенція виступає живим робочим документом, дозволяючи ЄСПЛ гнучко реагувати на нові питання [10, с. 39].

Точність в окреслений вектор дослідження вносить теза Н. О. Горобець, відповідно до якої категорія «житловий простір» визначається як конкретне місце в межах фактичного володіння особи, де вона постійно чи тимчасово проживає, яким забезпечується приватність життя особи, здійснення нею власної життєдіяльності, та відносно якого особа визначає поведінку та доступ інших осіб на законних підставах [3, с. 252]. Окреслена концепція цілком відповідає загальним принципам системи прав людини. Важливим є акцент на включенні до права на житло правомочностей особи щодо розпорядження власним простором всередині житлового приміщення. Здійснюючи право на житло, людина за власним волевиявленням допускає інших осіб до того простору, що забезпечений їй власним житлом.

Наведені характеристики чітко визначають і спрямованість заходів захисту права на житло особи. В даному напрямі цілком логічним буде навести висновок Я. Троян про те, що права і свободи людини не слугують засобом контролю держави над громадянами та їх об'єднаннями, а виступають засобом забезпечення індивідуальної автономії особистості та її взаємодії з іншими людьми, різними соціальними структурами, суспільством та державою. Саме тому, на думку вченої, захист права – це першочергове завдання держави, реалізація якого гарантує права людини [13, с. 210].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Галянтич М. К., Самойленко Г. В. Характеристика житла за законодавством України та у практиці Європейського суду з прав людини. *Право України*. 2015. № 4. С. 88–96.
2. Галянтич М. К., Самойленко Г. В. Характеристика житла за цивільним законодавством України та в практиці Європейського суду з прав людини *Приватне право і підприємництво*. 2015. Вип. 14. С. 134–140.
3. Горобець Н. О. Поняття «житловий простір» у цивільному праві. *Форум права*. 2012. № 4. С. 250–254.
4. Житлове право України: навч. посіб. / за ред Є. О. Харитонов. К.: Істина, 2008. 120 с.
5. Калюжний В. В. Захист житлових прав та інтересів осіб: підстави, сутність, проблема вибору форм та способів. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 2. С. 60–69.

6. Коваль О.В. Первісні та похідні способи виникнення права власності на житло. Електронний репозитарій НАВС. 2012. С.187–189 URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/13381/1/Проб.%20та%20стан%20дотр.%20захист._p187-189.pdf
7. Мойсей Л. О. Житло як основа стабільності суспільства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. Вип. 4. С. 117–124.
8. Наливайко Т. В. Права і свободи в Україні: конституційно-правовий механізм захисту. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 49–55.
9. Наливайко О. І. Теоретико-правові проблеми захисту прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2002. 18 с.
10. Посібник за статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Право на повагу до приватного і сімейного життя / Переклад з доповненнями адвокатів, кандидатів юридичних наук Олександра Дроздова та Олени Дроздової / Харків. 2018. 83 с.
11. Право власності на житло в Україні: доктрина та реалізація: Монографія / за заг. ред. О. Д. Крупчана та В. В. Луця. Київ: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г.Бурчака НАПрН України, 2016. 246 с.
12. Стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: стандарти застосування при здійсненні правосуддя / Н. Ахтирська та ін. Київ : Істина, 2011. 200 с.
13. Троян Я. Інститут забезпечення конституційних прав і свобод: поняття, основні ознаки. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 6. С. 210–215.
14. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид., доп. Київ. 2015. 208 с.
15. Чайковський О. І. Конституційно-правові аспекти категорії «житло». *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 47. Т. 1. С. 44–47.