

УДК 347.254 – 054.75 (438+569.4)

Омельчук Олександр Сергійович,

к.ю.н., доцент, доцент кафедри цивільного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВО НА ЖИТЛО РЕПАТРІАНТІВ ЗА ЖИТЛОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ПОЛЬЩІ ТА ІЗРАЇЛЮ

Постановка проблеми. Репатріація – це повернення на батьківщину військовополонених, переміщених осіб, біженців, емігрантів з відновленням в правах громадянства. Таким чином, репатріанти – це особи, що підпадають під репатріацію. XX століття було сповнене трагічних сторінок воїн та інших етнічних, релігійних, політичних конфліктів, що змушували громадян різних держав, в тому числі й українських громадян, покинути свої домівки на вітчизні та оселитися в інших державах. На сучасному етапі з формуванням та розвитком ряду національних держав, отриманням ними незалежності та початком формування власної свідо-мої державної політики актуально постає питання законодавчого забезпечення права вимушених емігрантів на повернення до країни, яку вони вважають рідною. В цьому контексті постає нагальне питання забезпечення права репатріантів на житло, державних гарантій його здійснення, охорони та захисту.

Окреслена проблематика майже не піднімалася в вітчизняному науковому просторі, однак доцільно дослідити державно-правовий досвід країн, що вже почали вживати заходів щодо захисту прав репатріантів (в тому числі житлових). Цей досвід може бути корисним при формуванні національного законодавства з цього питання. Для досягнення цілей дослідження було обрано дві держави: Ізраїль та Польща як найбільш показові в сенсі розробки законодавчої бази захисту житлових прав осіб-репатріантів.

Виклад основного матеріалу. Одним із основних напрямів державної політики України є реалізація прав громадян на житло, насамперед, соціально незахищених, яке регламентовано ст. 47 Конституцією України та визначає, що громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою або органами місцевого самоврядування безоплатно чи за доступну для них плату відповідно до закону [10].

Як відмічає О.Р. Шишка, велике значення для реалізації права громадян на житло у фонді соціального призначення має порядок надання громадянам жилих приміщень [11, с. 966].

Відповідно до ст. 4 Закону «Про житловий фонд соціального призначення» реалізувати таке право можуть особи, які є громадянами України та відповідно до законодавства визнані такими, що потребують соціального захисту та мають право на отримання соціального житла [12].

О.Р. Шишка висловив досить дискусійну думку щодо поширення цієї норми на негромадян України. Як зазначає дослідник, за правилами юридичної сили нормативних актів реалізувати право на житло з житлового фонду соціального призначення можуть будь-які фізичні особи, як громадяни України, так і не громадяни України (іноземці, особи без громадянства (апатриди), особи з подвійним громадянством (біпатриди), біженці, закордонні українці, іммігранти, емігранти тощо), хоча Закон України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік не закладає гроші щодо не громадяни України [11, с. 967]. З цим не можна погодитися через те, що рівне право на житло громадян України й негромадян не є запорукою рівності усіх похідних прав – наприклад, права на отримання житла з державного житлового фонду. Дана норма по колу осіб поширюється лише на громадян України, про що й свідчать положення ст. 4 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» [12].

Отже, можемо констатувати, що право на житло репатріантів в Україні обмежено обсягом правомочностей іноземців та апатридів в будь-якому статусі (біженців, трудових емігрантів тощо). Законодавством України не передбачено особливого порядку отримання житла у власність чи користування з державного/комунального житлового фонду для репатріантів.

Питання отримання житла є першочерговим для репатріантів, адже шляхом реалізації права на

житло реалізується цілий комплекс особистих, соціальних та економічних прав осіб. В забезпеченні пільгових умов отримання житла з державного та комунального житлового фонду реалізується певним чином соціальна справедливість, адже вимушені емігранти (особливо поза своєю волею) нерідко залишали в рідній країні житло, що в подальшому слугувало житловим приміщенням для їх співвітчизників і відійшло до державної власності.

Розглянемо аналогічні правовідносини в сусідній Польщі. 1 січня 2000 р. в Польщі набув чинності Закон про репатріацію. Закон визначає правові основи отримання польського громадянства шляхом репатріації, права репатріанта, а також основи і процедуру надання допомоги репатріантам та їх родинам (ст.1) [13].

Процедура репатріації, згідно законодавства, супроводжується отриманням спеціальної репатріаційної візи в консульських установах держави Польща.

Згідно ст. 12 Закону про репатріацію Консул видає репатріаційну візу після подання особою документу, що підтверджує володіння або гарантування житлового приміщення та джерел утримання в Польщі, названих далі «умовами для поселення» [13]. Дане правило, згідно логіки законодавця, покликане забезпечити першочергові потреби нових-старих громадян Польщі. Документальне підтвердження інформації захищає державні інтереси від зловживань.

Згідно Закону документом, що підтверджує забезпечення умов для поселення, є:

1) постанова Ради гміни¹, що містить зобов'язання забезпечення умов для поселення на період не менше 12 місяців;

2) декларація фізичної особи, юридичної особи або організаційної одиниці, що не є юридичною особою, оформлена у вигляді нотаріального акту, що містить зобов'язання забезпечення умов для поселення на період не менший ніж 12 місяців.

Постанова та декларація повинні містити зокрема, відомості про житлове приміщення, форму передачі цієї жилплощі. Декларація фізичної особи, що містить зобов'язання забезпечення умов для поселення, може стосуватися виключно батьків, дітей чи братів (сестер) цієї особи [13].

Згідно ч. 2 ст. 17 Закону репатріанту, який прибув до Польщі з територій азіатської частини колишнього СРСР і поніс витрати, пов'язані з ремон-

том або адаптацією житлоплощі в місці поселення на території Польщі, надається допомога з коштів державного бюджету на часткове покриття цих витрат. Для репатріантів з інших територій передбачене аналогічне правило у випадку, якщо репатріант знаходиться в особливо важкій матеріальній ситуації.

Окремо передбачено стимулювання територіальних громад до поселення репатріантів. Згідно ст. 21 гміні, яка забезпечить жилплощу репатріантові і найближчим членам його сім'ї, надається цільова дотація з державного бюджету на підставі угоди, укладеної з відповідним воєводою [13].

З метою створення для кандидатів у репатріанти можливості пошуку відповідних умов поселення на території Польщі організується облік житлових приміщень і джерел утримання для репатріантів. Функція такого обліку покладена на міністерство внутрішніх справ.

Механізм співпраці державної та місцевої влади в питаннях забезпечення права на житло репатріантів є прогресивним і відповідає національним інтересам в контексті збереження національної ідентичності та місцевих особливостей. Участь органів місцевого самоврядування в процесі забезпечення житлом репатріантів надає додаткових можливостей особам з соціалізації та інтеграції до польських територіальних громад.

В Ізраїлі права репатріантів на житло захищені шляхом законодавчого закріплення інституту «соціального житла». Як пояснює юрист С. Гринфільд, соціальне житло – це квартира, що належить державі і орендована компанією, яка займається її утриманням і здачею в оренду. В Ізраїлі не одна така компанія, а кілька – Амідар, Амігур, Празот та ін. [14].

Право на отримання в користування державної квартири мають лише окремі категорії громадян, наприклад, подружжя пара пенсіонерів; неповна сім'я; сім'я, один з членів якої страждає важким хронічним захворюванням, при цьому цей член сім'ї вписаний в сімейне посвідчення репатріанта; сім'я, один з членів якої має постійну інвалідність не менше 75%, при цьому цей член сім'ї вписаний в сімейне посвідчення репатріанта.

В 1998 році Кнессет² прийняв Закон, за яким було закріплено право викупу орендованого житлового приміщення за пільговою вартістю. За задумом законодавців, на виручені від продажу гроші, планувалося будівництво громадського житла. Однак, дія Закону біла заморожена Законом про державне регулювання (хок а-есдерім) через нецільове використання коштів від продажу.

¹ Гміна (пол. gmina) – найменша адміністративна одиниця в Польщі, місто, село або група сіл і міст. Громада гміни має право на місцеве самоврядування в межах гміни. Керівництво гміни складають: рада гміни, що обирається на загальних виборах місцевого самоуправління, а також правління, що обирається радою гміни і здійснює виконавчу владу в гміні.

² Парламент Ізраїлю

В 2011 році Закон намагалися відмінити загалом. У пояснювальній записці до законопроекту говориться, що «кампанії з продажу привели до значного скорочення обсягів державного житлового фонду і скоротили можливості уряду вирішувати проблему житла для населення, що має право на пільги» [15]. Законопроект не знайшов свого схвалення в Парламенті.

Продаж державних квартир довгостроковим квартиронаймачам має на меті просування важливих соціальних цінностей, в тому числі – надати населенню з низьким рівнем доходів можливість володіння власним майном, яке може бути передано у спадщину, створити соціальну мобільність, дати можливість вирватися з кола бідності. Однією з цілей закону також є виправлення історичної несправедливості по відношенню до тих, хто приїхав в Ізраїль 50-ті роки, в основному з країн Африки та Азії, і був посланий на периферію в рамках політики єврейського заселення та розподілу населення [15].

В 2013 році після прийняття Закону про господарське регулювання, Закон про соціальне жит-

ло відновив свою дію, а в 2014 урядом підписано розпорядження про поновлення реалізації квартир з державного житлового фонду. Реалізувати це право, що надається Законом про соціальне житло, зможуть не більше 3,000 сімей на рік – таке обмеження накладено урядом «щоб уникнути масової скупки соціальних квартир» [16].

У серпні 2011 р. також вступив в силу закон про Національні житлові комітети (хок а-вадалов). Цей закон дозволяє створювати на обмежений період часу спеціальні комітети планування для прискореного просування крупних планів житлового будівництва в обхід звичайних процедур планування [16].

Висновок. Отже, захист житлових прав репатріантів в державах Польща та Ізраїль приймає на себе держава. Якщо в Ізраїлі законодавчо покладено на державу реалізацію права репатріантів права на житло шляхом його пільгового викупу/оренди, то в Польщі державою гарантоване фінансування (за допомогою дотацій) ініціативи з боку органів місцевого самоврядування та стимулюється (загалом фінансово) ініціатива самих репатріантів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Шишка О.Р. Реалізація права громадян на житло з житлового фонду соціального призначення / О.Р. Шишка // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 966-970 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10sopfcp.pdf>
3. Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3334-15>
4. Закон Республики Польской «О репатриации» от 9 ноября 2000г. [в пер. на рус. яз.]. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://polacy.narod.ru/Russian/ustrep.htm>
4. Гринфильд С. Социальное жилье / С. Гринфильд // Израильское право [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.israelinfo.ru/articles/ned/2860?print>
5. Право на жилье: что изменилось // Право Израиля [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2012/12/state2012ru-part1.pdf>
6. БАГАЦ заставил разрешить выкуп социального жилья // Новости Израиля [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.israelinfo.ru/economy/49597>

Омельчук Александр Сергійович

ПРАВО НА ЖИТЛО РЕПАТРІАНТІВ ЗА ЖИТЛОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ПОЛЬЩІ ТА ІЗРАЇЛЮ

Дослідження присвячено проблематиці гарантування та захисту права на житло репатріантів. Розглянуто досвід правового регулювання даного питання в державах Ізраїль та Польща.

Ключові слова: репатріація, репатріант, право на житло, соціальне житло.

Омельчук Александр Сергеевич

ПРАВО НА ЖИЛЬЕ РЕПАТРИАНТОВ ПО ЖИЛИЩНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ПОЛЬШИ И ИЗРАИЛЯ

Исследование посвящено проблематике обеспечения и защиты права на жилье репатриантов. Рассмотрен опыт правового регулирования данного вопроса в государствах Израиль и Польша.

Ключевые слова: репатриация, репатриант, право на жилье, социальное жилье.

Omelchuk Oleksandr Serhiiovych

THE RIGHT TO HOUSING FOR RETURNEES IN POLAND AND ISRAEL

The research is devoted to the problems of guaranteeing and protecting the returnees' right to housing. Scrutinized the experience of legal regulation of this issue in Israel and Poland.

Keywords: repatriation, returnees, the right to housing, social housing.