

## ЗАХИСТ ЖИТЛОВИХ ПРАВ У КОНТЕКСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ

Хіміч С. П.,

*молодший науковий співробітник відділу юрисдикційних форм правового захисту суб'єктів приватного права НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

*У статті проаналізовано проблемні питання захисту житлових прав фізичних осіб в контексті Європейської конвенції про захист прав людини. Запропоновано приведення національного законодавства у відповідність з європейськими стандартами захисту належних людині прав і здійснення на цій основі адаптації законодавства України до норм Європейського Союзу.*

**Ключові слова:** житло, жилий будинок (квартира), житлові приміщення, житлові права, недоторканність житла, право на повагу до житла, житловий фонд, службове житло, примусове позбавлення житла.

Право на житло – одне з основних соціально-економічних прав людини. Відповідно до Загальної декларації прав людини кожен має право на такий життєвий рівень, включаючи житло, який є необхідним для підтримання його здоров'я і добробуту його самого та його сім'ї [1].

Статтю 1 Протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція), прийнятого у Парижі 20.03.1952 р., було гарантовано захист права власності. Згідно з нею кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна не інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави застосовувати такі закони, які, на її думку, є необхідними для здійснення контролю за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.

В Україні право на житло вперше було закріплено в Конституції УРСР 1978 р. [2]. Конституція України 1996 р. визначила, що кожен має право на житло і держава створює умови, за якими кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

Конституційне право на житло містить заборону примусового позбавлення житла не інакше як на підставі закону і за рішенням суду. Цьому праву кореспондує обов'язок держави створювати умови для його захисту та реалізації. Основною гарантією реалізації права на житло є те, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше, як за рішенням суду [4, с. 678–679].

Випадків позбавлення права власності лише на тій підставі, що власник не виконує свого обов'язку щодо утримання належного йому майна (відповідно до ст. 322 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [3] тягар утримання майна лежить на власнику), ні ЦК, ні іншими законами України не передбачено.

Власники будинків та квартир мають не лише права, а й певні обов'язки, зокрема щодо забезпечення схоронності житлового будинку (квартири). Так, відповідно до ст. 151 Житлового кодексу України (далі ЖК України) [5] «громадяни, які мають у приватній власності жилий будинок (квартиру), зобов'язані забезпечувати його схоронність, провадити за свій рахунок поточний і капітальний ремонт, утримувати в порядку прибудинкову територію». І далі ст. 151 ЖК: «Безгосподарне утримання громадянином належного йому будинку (квартири) тягне за собою наслідки, передбачені ЦК Української РСР». До кінця 1993 р. цілком реальним наслідком безгосподарного утримання приміщення могло бути безоплатне вилучення такого приміщення у власника на підставі рішення суду за позовом виконавчого комітету районної, міської, районної в місті ради (ст. 135 ЦК Української РСР в редакції до 16.12.1993 р.). ЦК України на відміну від старого радянського ЦК не містить правових норм, які б вирішували проблему безгосподарного утримання громадянином квартири, що йому належить, шляхом простого вилучення такої квартири.

Як свідчить аналіз чинного ЖК Української РСР 1983 р. [3], чимало його правових норм є такими, що не враховують реалії сьогодення, а це не сприяє ефективному захисту суб'єктивних житлових прав. Внаслідок цього вітчизняний правовий механізм захисту житлових прав і свобод людини є недосконалим, а тому в Україні порушення прав на житло є непоодинокими. За таких умов в Україні проблема забезпечення правового захисту житлових прав набуває особливого значення, і недосконалість норм вітчизняного законодавства криється в неналежній реалізації державної житлової політики, а також у загальному недостатньому рівні гарантій дотримання суб'єктивних житлових прав та запобігання їх порушень. Саме тому прагнення України до ЄС покладає на нашу державу обов'язок вдосконалити національне законодавство відповідно до європейських стандартів захисту наданих людині прав і здійснити на цій основі адаптацію законодавства України до норм ЄС.

Ефективним міжнародним механізмом захисту права власності та зокрема прав, які виникають під час володіння, користування та розпорядження житловими приміщеннями, є Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. Учасниками цієї конвенції є практично всі європейські

держави, включно і Україна. Конвенція про захист прав людини і основних свобод є міжнародним договором, який закріплює певний перелік найбільш важливих для людини прав. Складовою частиною цієї Конвенції є окремі протоколи, які доповнюють та розвивають її положення, зокрема, ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції встановлено.

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини ця стаття закріплює право безперешкодного користування своєю власністю, включаючи і житлову власність, регулює умови позбавлення власності, визнає право держав здійснювати контроль за використанням власності відповідно до інтересів суспільства. Тим самим у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод чітко встановлено: право власності кожної фізичної і юридичної особи, громадської організації чи групи приватних осіб має поважатись. У першу чергу, ця повага має виявлятися державою і реалізовуватися шляхом прийняття законодавчих, виконавчих актів, що захищають право власності від незаконних зазіхань.

Ратифікація Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод зобов'язала нашу державу створити надійні та ефективні механізми виконання рішень Європейського суду з прав людини (далі – Суд) та застосування практики цього суду як джерела права.

Першим важливим завданням у цьому контексті є забезпечення однозначного застосування юридичної термінології.

Так, стаття 8 Конвенції встановлює, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, житла і кореспонденції [6]. На відміну від Конвенції Конституція України конкретизує «право на повагу до житла» в окремій нормі, за якою кожному гарантується недоторканність житла [7].

Виходячи з практики Суду, право на повагу, забезпечене статтею 8 Конвенції, включає, по-перше, невтручання держави в особисту сферу життя людини (державі не повинна втручатися у цю сферу більше, ніж це необхідно з огляду на її обов'язок забезпечувати загальні інтереси особи) – негативний обов'язок держави; по-друге, захист цієї сфери з боку держави [8, с. 348–349] – позитивний її обов'язок.

Слід зазначити, що на законодавчому рівні до набрання чинності новим ЦК України з 01.01.2004 р. визначення поняття «житло» було відсутнє. Так, ст. 11 ЦК УСРР 1922 р. місцем проживання встановлювала «місце, де особа через свою працю, постійні заняття або знаходження її майна має постійну або переважну осілість» [9, с. 267]. Натомість за ст. 17 ЦК УРСР 1963 р. місцем проживання визначено «те місце, де громадянин постійно або переважно проживає» [9, с. 267]. Отже, в цих актах йдеться лише про місце проживання. Нормативне визначення поняття «житло» відсутнє. В ЖК України (ст. 6) зазначено, що такі будинки і жилі приміщення призначені для постійного проживання громадян, а також для використання в установленому порядку в якості службових приміщень. Надання приміщень в жилих будинках для потреб промислового характеру забороняється [10, с. 4–5].

Вперше чинний ЦК України найбільш повно й чітко дає законодавче визначення поняття «житло» та конкретизує його види. Так, за ст. 379 ЦК України житлом визнається житловий будинок, квартира та інше приміщення, призначені та придатні для постійного проживання в них [11, с. 114]. Стаття 380 цього кодифікованого нормативного акта житловим будинком визначає будівлю капітального типу, споруджену з дотриманням встановлених вимог і призначену для постійного проживання [11, с. 114]. Згідно із ст. 381 ЦК України садибою визнається земельна ділянка разом із розташованим на ній житловим будинком, господарсько-побутовими приміщеннями, наземними і підземними комунікаціями та багаторічними насадженнями [11, с. 115]. Квартирою, за ст. 382 ЦК України, є ізольоване помешкання в житловому будинку, що призначене та придатне для постійного проживання в ньому [11, с. 315].

У ст. 29 ЦК України зазначається, що місцем проживання фізичної особи є житловий будинок, квартира, інше приміщення, придатне для проживання в ньому (гуртожиток, готель тощо у відповідному населеному пункті, в якому фізична особа проживає постійно, переважно або тимчасово [12, с. 11]. Згідно із ст. 310 ЦК України фізична особа може мати кілька місць проживання та вільний вибір місця проживання та його зміну, крім випадків, встановлених законом на недоторканність житла [12, с. 94]. Згідно зі ст. 311 ЦК України житло фізичної особи є недоторканим [13, с. 95].

Житлом як місцем проживання є не тільки будинок чи квартира, що є власністю певної особи, а також орендоване приміщення, яке особа займає з року в рік протягом значного проміжку часу, офісне приміщення або інші приміщення ділового призначення, транспортні засоби, пристосовані для проживання тощо [13, с. 101]. Таким чином, для надання певному об'єкту статусу житла Суд обирає критерій його застосування особою для проживання (суб'єктивний критерій). При цьому не має значення, чи пристосований цей об'єкт заздалегідь для таких цілей, чи є особа його законним володільцем або користувачем, чи використовується воно також і з іншою метою, наприклад, метою підприємницької діяльності тощо.

Поняття «житла» не визначено і законодавством України, що надало підґрунтя для дискусій з цього приводу серед науковців і практиків. Більшість із них наголошувала на тому, що житлом має визнаватися приміщення, яке застосовується для постійного чи тимчасового проживання осіб незалежно від віднесення його державою до житлового фонду [14, с. 183, 242]. Інші стверджували, що віднесення в законному порядку до житлового фонду є принциповим [15, с. 7]. Окрема дискусія виникла стосовно захисту недоторканності тих приміщень, які відокремлені від житла [16, с. 18–19]. Конкретику вніс Пленум

Верховного Суду України, який визначив житлом приміщення, призначене для постійного або тимчасового проживання людей, і прирівняв до нього ті його частини, в яких може зберігатися майно, за винятком господарських приміщень, не пов'язаних безпосередньо з житлом [17].

Особливе зацікавлення науковців і практиків викликала позиція Суду щодо розуміння житла як місця роботи особи [18, с. 143]. Так, у постанові Пленуму Верховного Суду України вказано, що «за практикою Суду під житлом також розуміється офісні приміщення, які належать фізичним особам, а також офіси юридичних осіб, їх філії та інші приміщення» [19]. Однак спроб узгодити ці положення з сучасним законодавством і процесуальною практикою України до сьогодні не здійснено.

Практика Суду щодо визнання житлом місця роботи заявників розвивалася поступово. Суд застосовував принцип динамічного тлумачення (трактування приписів Конвенції з дотриманням уявлень сьогодення). Спочатку як «житла» розглядалися офісні приміщення «представників вільних професій» та такі самі приміщення фізичних осіб, що збігалися з місцем проживання, у справі ж «Компанія «Кола Ест» та інші проти Франції» Суд визнав «житлом» у значенні ст. 8 Конвенції приміщення юридичних осіб [20].

Отже, на нашу думку, виходячи з практики Суду, приміщення юридичної особи потребує захисту, однак не як житло. Термін «житло» у будь-якому випадку пов'язаний із термінами «індивід», «фізична особа». Приміщення, що займається юридичною особою, вважається житлом лише для якоїсь окремої фізичної особи, коли, як вважає Суд, зникає межа між службовою діяльністю і особистим життям.

Ще однією особливістю підходу Суду є визнання об'єктом поваги незаконно створене житло. У рішенні «Баклі проти Сполученого Королівства» Суд визнав житлом незаконно розміщений на території Сполученого Королівства дім-фургон заявниці. Як аргументи, Суд вказав, що заявниця придбала землю з метою розміщення на ній свого житла, проживала на ній у дім-фургоні фактично безперервно протягом шести років, не мала іншого житла і не планувала його придбати [21]. Знов-таки Суд надає пріоритет суб'єктивному, а не об'єктивному критерію визнання певного володіння житлом.

Таким чином, порівняння забезпечення «недоторканності житла» в Україні та «поваги до житла» за практикою Суду призвело до таких висновків.

Термін «житло» тлумачиться правозастосувачами України вужче, ніж практикою Суду, оскільки задля визнання певного приміщення житлом в Україні воно не тільки має застосовуватися певною особою як житло, а й бути призначеним та/або пристосованим для життя людей. Разом з тим недоторканність в Україні забезпечується також «іншому володінню» особи. Не є «житлом» чи «іншим володінням» в Україні приміщення, що займаються юридичними особами. Таким чином, у протиріччя практиці Суду не надається захист правам особи, що працює на підприємстві (установі чи організації) і, сподіваючись на приватність, вважає своє робоче місце житлом [22].

На відміну від практики Суду правозастосувачі України при забезпеченні «недоторканності житла» не застосовують суб'єктивний критерій – визнання особою певного приміщення житлом незалежно від його загального призначення і пристосованості.

Оскільки дух Конвенції виявляється в кожному з її положень, Суд визначає зміст тексту Конвенції, враховуючи цілі та завдання кожного положення, незалежно від того, скільки в ньому абзаців – один або кілька. Розглянемо положення Конвенції, які складаються з одного абзацу. Тут проблема тлумачення може виникнути в тих випадках, коли існує різниця між французьким та англійським варіантами текстів Конвенції. На відміну від практики міжнародного публічного права, у разі розбіжностей між цими двома текстами Суд розглядає предмет та мету положення з метою вирішення, якій версії надати перевагу. Намагаючись узгодити обидві версії, Суд визначає спосіб тлумачення, який би якнайкраще сприяв досягненню цілей та реалізації завдань цього положення.

Становлення України як правової держави вимагає уважного застосування положень чинного законодавства з урахуванням проголошеного верховенства права. Стаття 72 ЖК УРСР доживає свій вік і бездумне її застосування позбавляє будь-якого розуміння ч. 6 ст. 29 ЦК України, яка надає право фізичній особі мати кілька місць проживання. Особі для того, щоб не бути визнаною такою, що втратила право користування займаними житловими приміщеннями, доведеться переїздити з одного займаного приміщення в інше. Важко назвати таку ситуацію цілком логічною з позиції принципу верховенства права. Тому при вирішенні справ про визнання особи такою, що втратила право користування житловим приміщенням, слід застосовувати вимоги ст. 8 Конвенції, яка відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» має пріоритет порівняно із ст. 72 ЖК УРСР.

Конвенція є важливим і надзвичайно впливовим чинником залучення до правової системи України європейських правових цінностей, які стосуються захисту прав людини і мають високий гуманітарний потенціал.

Прецедентне право Європейського суду з прав людини може бути додатковим чинником для офіційного визнання судового прецеденту як джерела права у питаннях захисту прав людини, що сприятиме зміцненню незалежності судової влади в Україні.

Проведений аналіз дозволяє дійти **висновків**, що: 1) чинний Цивільний кодекс України містить чітке законодавче визначення поняття «житло» та конкретизує його види; 2) поняття «житло» в контексті ст. 8 Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод Європейським судом з прав людини тлумачиться значно ширше, ніж у національному законодавстві України; 3) заявником у справі

про порушення недоторканності житла, крім фізичної особи (згідно з законодавством України) за рішеннями Європейського суду з прав людини, може бути і юридична особа; 4) що стосується службового житла, то українське законодавство відносить його до житла як і інше житло, яке знаходиться у власності чи володінні громадян на основі договору житлового найму чи договору оренди або таке, в якому особа має право мешкати на законних підставах постійно або тимчасово.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. // [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015).
2. Конституція Української РСР від 20.04.1978 р. № 888 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=888-09>.
3. Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 р. № 5464 // Відомості Верховної Ради. – 1983. – Додаток до № 28. – 573 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
5. Цивільний кодекс Української РСР від 18.07.1963 р. № 1540 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1540-06>.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Право України. – 2010. – № 10.
7. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / За заг. ред. О. Л. Жуковської. – К.: Віпол, 2004. – 960 с.
9. Ромовська З. В. Українське цивільне право. Загальна частина. Академічний курс: Підручник. – К.: Атіка, 2005. – 267 с.
10. Житловий кодекс Української РСР: станом на 15 листопада 2004 р. – К.: Велес, 2004. – 64 с.
11. Про приватизацію державного житлового фонду: Закон України із змінами та доповненнями на 22 лютого 1994 р. (витяги) // Хрестоматія з правознавства: збірник актів законодавства до занять з правознавства.
12. Цивільний кодекс України: прийнятий 16 квітня 2003 р. – К.: Істина, 2006. – 368 с.
13. Гом'єн Д. Короткий путівник Європейською конвенцією з прав людини / Д. Гом'єн. – 3-тє вид. – К.: Фенікс, 2006. – 192 с.
14. Рабінович П. М. Права людини і громадянина: навч. посіб. / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2004. – 462 с.
15. Мичурин Е. А. Договори с жильцом: анализ возникающих проблем и пути их разрешения / Е. А. Мичурин. – М., 2001. – 234 с.
16. Коновалова В. Е., Шепитько В. Ю. Обыск: тактика и психология. – Х.: Гриф, 1997. – 80 с.
17. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини проти власності» від 06.11.2009 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
18. Туманяц А. Р. Проблеми реалізації права особи на недоторканність житла / А. Р. Туманяц // Проблеми законності. – 2011. – № 110.
19. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання застосування судами України законодавства при дачі дозволів на тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства» від 28.03.2008 р. № 2 // Вісник Верховного Суду України. – 2008. – № 4.
20. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Компанія «Кола Ест» проти Франції» // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2005. – № 3.
21. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Баклі проти Сполученого Королівства» (Case of Buckley v. United Kingdom) [Електронний ресурс] / Матеріал з сайту Європейського суду з прав людини (HUDOC database). – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe>.
22. Мармазов В. Особливості телеологічного тлумачення Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод // Юриспруденція on-line // <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=14&d=410>.

*In the article the problem questions of defence of housings rights for physical persons are analysed in the context of European convention about defence of human rights. Bringing of national legislation is offered to conformity with the European standards of defence of the proper a man rights and realization on this basis of adaptation of legislation of Ukraine to the norms of European Union.*

*В статье анализируются проблемные вопросы защиты жилищных прав физических лиц в контексте Европейской конвенции о защите прав человека. Предложено приведение национального законодательства в соответствие с европейскими стандартами защиты надлежащих человеку прав и осуществления на этой основе адаптации законодательства Украины к нормам Европейского Союза.*