

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

БОРИСОВА К. С.,
аспірант відділу конституційного
права та місцевого самоврядування
(Інститут держави і права
імені В. М. Корецького
Національної академії наук України)

УДК 342.72/.73

**ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО:
ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Стаття присвячена аналізу зарубіжного досвіду закріплення норми «право на житло» в основних законах країн СНД, Європейського Союзу, США, Канади та Азії.

Ключові слова: конституційне право на житло, Основний Закон, право на житло зарубіжних країн.

Стаття посвящена аналізу зарубіжного опыта закрепления нормы «право на жилище» в основных законах стран СНГ, Европейского Союза, США, Канады и Азии.

Ключевые слова: конституционное право на жилище, Основной Закон, право на жилище зарубежных стран.

The article analyzes the norms of international experience fixing «right to housing» in the Constitution of the CIS, European Union, USA, Canada and Asia.

Key words: constitutional right to housing, the Basic Law, right to housing in foreign countries.

Вступ. При проведенні наукового дослідження конституційного права на житло України важливо звернути увагу на правовий досвід зарубіжних країн. Особливої актуальності набуває дане питання у зв'язку із набуттям незалежності та євроінтеграції нашої країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї теми приводить нас до висновку про відсутність комплексного дослідження у цій сфері. Окремі питання конституційного права на житло окремих країн Європейського Союзу можна зустріти в працях таких вчених, як: В.В. Маклаков [1, с. 21], Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян [2], Б.А. Страшун [3], Б.Є. Стрельцин [4], П.А. Тюрин [5], П.П. Шляхтун [6, с. 194].

Постановка завдання. Застосовуючи компаративний метод, автор аналізує правовий досвід закріплення конституційного права на житло в країнах Європейського Союзу, СНД та Азії, які очолюють рейтинги країн з найвищими економічними показниками рівня життя.

Результати дослідження. У більшості конституцій зарубіжних країн право на житло закріплюється рідко і у разі його закріплення означає лише можливість для громадянина мати житло, реалізація якої пов'язується з певними обов'язками чи гарантіями держави [6, с. 194]. Основні закони більшості європейських країн містять норму щодо недоторканості житла, і лише цим охоплює «право на житло».



Право на житло було закріплено в Конституції СРСР 1977 р. В ст. 44 зазначалось, що «громадяни СРСР мають право на житло. Це право забезпечується розвитком і охороною державного і громадського житлового фонду, сприянням кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, справедливим розподілом під громадським контролем житлової площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва упорядкованих жител, а також невисокою платою за квартиру і комунальні послуги. Громадяни СРСР повинні дбайливо ставитися до наданого їм житла [7]. Закріплення права на житло в Конституції СРСР приводить нас до аналізу законодавства країн СНД. Так, ст. 40 Конституції Російської Федерації містить майже ідентичну норму з українським законодавством: «1. Кожен має право на житло. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений житла. 2. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування заохочують житлове будівництво, створюють умови для здійснення права на житло. 3. Малозабезпеченим, іншим зазначеним у законі громадянам, які потребують житло, воно надається безкоштовно або за доступну плату з державних, муніципальних та інших житлових фондів відповідно до встановлених законом норм» [8].

Норма Основного Закону Республіки Білорусь має спільні риси з нормами Конституції України та Російської Федерації. Так, ст. 48 проголошує, що громадяни Республіки Білорусь мають право на житло. Це право забезпечується розвитком державного та приватного житлових фондів, сприянням громадянам у придбанні житла. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та місцевим самоврядуванням безкоштовно або за доступну для них плату відповідно до законодавства. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений житла [9].

Як ми бачимо, в Конституції Білорусії дане право відноситься до особи, яка має політико-правовий зв'язок із державою на відміну від України та Російської Федерації, де дане право є загальним для всіх осіб.

Цікавим є виклад норми в Конституції Молдови. На нашу думку, такий підхід є вірним і викликає менше суперечностей у правовому розумінні такої категорії, як право на житло, та відповідає конвенційній побудові норми. Так, в ч. 1 ст. 47 зазначається, що держава зобов'язана вживати заходів для забезпечення будь-якій людині гідного життєвого рівня, потрібного для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, в тому числі їжі, одягу, житла, медичного догляду та необхідного соціального обслуговування [10].

Сьогодні дуже активно розвивається законодавство Республіки Казахстан та її економічне положення в світі. Право на житло міститься в ст. 25 та поєднано із правом на його недоторканість. Так, в Основному Законі зазначено, що житло недоторканно. Не допускається позбавлення житла, інакше як за рішенням суду. Проникнення в житло, проведення його огляду і обшуку допускаються лише у випадках і в порядку, встановлених законом.

У Республіці Казахстан створюються умови для забезпечення громадян житлом. Зазначеним у законі категоріям громадян, які потребують житло, воно надається за доступну плату з державних житлових фондів відповідно до встановлених законом норм [11].

У таких країнах, як Франція, Німеччина [12, с. 158], Великобританія, Грузія, Італія [12, с. 246] тощо право на житло відсутнє, лише гарантія недоторканності житла. До цього висновку також можна прийти, проаналізувавши практику Європейського суду з прав людини.

Однак, наприклад, у Конституції Португальської Республіки від 2 квітня 1976 р. в ст. 65 «Житло та урбанізація» закріплено:

«1. Всі мають право на житло відповідної площі для себе і своєї сім'ї, упорядковане і яке відповідає санітарним вимогам, що охороняє приватний характер особистого і сімейного життя.

2. Держава, щоб забезпечити право на житло, зобов'язана:

- а) розробляти програми і здійснювати житлову політику відповідно до планів урбанізації та загального перевлаштування території, які повинні забезпечувати існування відповідної транспортної мережі та соціальної інфраструктури;
- б) стимулювати у співпраці з місцевими органами будівництво економічного та соціального житла;



с) стимулювати приватне будівництво, підпорядковане загальним інтересам, і забезпечувати доступ до придбання власного житла і до оренди житла;

д) стимулювати і підтримувати ініціативи місцевих громад та населення, спрямовані на вирішення відповідних житлових проблем, заохочувати створення житлових кооперативів та індивідуальне житлове будівництво.

3. Держава буде проводити політику, спрямовану на встановлення орендної плати, відповідної сімейного доходу, і створення умов для отримання власного житла.

4. Держава, автономні області та місцеві органи влади визначають правила заняття, використання і перетворення міських земель, зокрема, за допомогою планування в рамках відповідних законів про розпорядження територією і про урбанізацію, і виробляють експропріації земель, які необхідні для досягнення міських суспільно корисних цілей.

5. Забезпечується участь зацікавлених осіб у розробці документів міського планування і будь-яких інших документів планування розвитку території» [13].

Сусідня Іспанія в ст. 47 Основного Закону встановлює: «Всі іспанці мають право на гідне, упорядковане житло. Органи державної влади забезпечують необхідні умови і встановлюють відповідні норми для дієвого здійснення даного права; регулюють користування земельними ділянками в спільних інтересах і з метою запобігання спекуляції землею. Суспільство бере участь в доходах, отриманих від містобудівної діяльності державних установ» [14].

Як зазначив Б.А. Страшун, дана стаття, однак, поміщена не серед статей про права та обов'язки, а в главі про принципи соціально-економічної політики і, отже, не формулює суб'єктивного конституційного права, що захищається судом, хоча, як бачимо нижче (§ 4 гл. IV), на державу (публічну владу) часом відповідні обов'язки покладаються [3].

В Конституції Греції право на житло згадується в двох статтях – 21-й та 24-й. По-перше, вказується: «Придбання житла тими, хто позбавлений його або у кого проблема житла не вирішена в достатній мірі, являє собою об'єкт особливої турботи держави»; по-друге: «2. Регулювання та контроль структури землеустрою країни, формування, розвитку, забудови та розширення міст і взагалі житлових районів входять до компетенції держави: метою цього є забезпечення функціональної цілісності і розвитку житлових масивів, досягнення найкращих можливих умов життя. 3. Для визначення району як житлового, а також для активізації на його території містобудівної діяльності власники входять до його складу нерухомості в примусовому порядку беруть участь у наданні, без компенсації з боку відповідної організації, необхідної території для спорудження вулиць, площ і в цілому місць загального користування, а також беруть на себе витрати по спорудженню основних містобудівних об'єктів загального користування, як це визначено законом. 4. Законом може передбачатися участь власників нерухомості житлового району в його розвитку і загальному благоустрою на основі затвердженого плану з умовою надання взамін ділянки тієї ж вартості, частини території, що підлягає забудові, або поверхів у будинках, що знаходяться в цьому районі. 5. Положення попередніх пунктів застосовуються і до благоустрою вже існуючих житлових районів. Виникаючі в результаті цього вільні території передаються для створення місць загального користування або продаються з метою покриття витрат з благоустрою району, як це визначено законом» [15].

Закріплення цього права в Основному Законі також зустрічається в таких країнах, як Бельгія (ст. 23.30) [16, с. 111.] та Албанія (ст. 59b) [17, с.100–101], де законодавець цих країн виділив його як забезпечення потребуючих громадян в житлі.

Право на житло з точки зору конституційного права не зустрічається під час аналізу Основних актів США та Канади. Проте в ст. 36 ч. 3 Конституційного акту Канади 1982 р. зазначено, що [12, с. 246] уряд Канади та уряди провінцій зобов'язуються сприяти забезпеченню рівності можливостей для всіх канадців в їх прагненні до благополуччя; сприяти економічному розвитку, з тим щоб скоротити нерівність можливостей тощо [18].

Цікавим для розкриття даного питання буде дослідження Конституцій країн Азії. Ми виділили країни, які за рівнем економічного розвитку та благополуччя є найвищими. Так, рейтинг очолюють: Бруней, Сінгапур, Катар, ОАЕ, Ізраїль, Японія та Південна Корея [19]; також виділимо Китай та Таджикистан.



Отже, в основних законах Брунею [20, с. 10–46], Об'єднаних Арабських Еміратів [21, с. 422–456], Ізраїлю [22, с. 125–126], Сінгапуру [23, с. 675–782] немає жодної згадки про права на житло. В конституціях Південної Кореї [24, с. 983–1010] та Китайської Народної Республіки [25, с. 224–258] під статтею «Житло» зазначається, що воно є недоторканим, проте щодо гарантій, а також реалізації прав громадян на житло нічого не сказано.

У Конституції Туркменістану зазначено, що кожен громадянин має право на підтримку держави в отриманні або придбанні облаштованого жилого приміщення і в індивідуальному житловому будівництві. Житло недоторканно. Ніхто не має право увійти в житло або іншим чином порушити недоторканність житла проти волі осіб, що у ньому проживають, або без законних підстав. Захист житла від протизаконних посягань є правом людини і громадянина. Ніхто не може бути позбавлений житла інакше як з підстав, встановлених законом [26, с. 797].

В Конституції Японії [27, с. 1025–1026] вказано на недоторканність житла, і при цьому у ст. 25 встановлено, що всі мають право на підтримку мінімального рівня здорового та культурного життя; у всіх сферах життя держава повинна докладати зусиль для підйому і подальшого розвитку суспільного добробуту, соціального забезпечення, а також народного здоров'я.

Згідно останніх статистичних даних, до країн, рівень життя в яких сягає найвищого рівня, до 2028 р. увійде Індія. Аналізуючи положення її Основного Закону, ми бачимо що в ній відсутні положення щодо гарантованого права на житло [28, с. 177–448]. При цьому в розділі Конституції «Керівні принципи державної політики», в ст. 38 «Забезпечення державою соціального порядку, що сприяє добробуту народу», зазначено, що: «1) держава прагне покращувати добробут народу, забезпечуючи і охороняючи можливо більш дієвим способом соціальний порядок, при якому соціальна, економічна і політична справедливість визначає сутність всіх установ, в яких втілюється життя нації; 2) держава, зокрема, прагне звести до мінімуму нерівність у доходах і усунути нерівність у статусі, умови та можливості не тільки серед окремих осіб, але і серед груп населення, які проживають в різних місцевостях або практикують різні професії». Так само варто виділити ст. 47 «Обов'язок держави підняти рівень харчування і стандарт життя і поліпшити стан народної охорони здоров'я», де вказано, що держава вважає одним зі своїх першорядних обов'язків підняти рівень харчування і стандарт життя свого народу, а також поліпшити стан народної охорони здоров'я [28, с. 192–194].

Висновки. Аналізуючи конституції зарубіжних держав на наявність в них норми про права на житло, ми можемо прийти до висновку, що більшість з них викладає його як право на недоторканість житла та вільний вибір місця проживання.

Найбільш популярним воно є для країн колишнього Радянського Союзу та соціалістичного спрямування. Проте, наприклад, Німеччина не перейняла свого досвіду до сучасної Конституції і залишила право на житло у Конституції Федеративної Республіки Німеччині.

Важливим аспектом під час здійснення даного наукового дослідження можна відмітити позитивний досвід, коли таке право міститься також в розділі «Принципи державної політики», як обов'язок держави підтримувати рівень благополуччя та мінімізувати його рівень між різними верствами населення.

Порівнявши зарубіжні конституції, можна побачити роль держави у забезпеченні цього конституційного права, а також акцент законодавця на якості гарантованого житла.

Особливу увагу хотілося б звернути на Конституцію Португалії та взяти певні положення за взірць. Так, окрім встановлених вимог до житла, важливим є саме розширений виклад обов'язку держави, а саме: розробка програми і здійснення житлової політики відповідно до планів урбанізації та загального перевлаштування території, які повинні забезпечувати існування відповідної транспортної мережі та соціальної інфраструктури; стимулювання у співпраці з місцевими органами будівництво економічного та соціального житла; стимулювання приватного будівництва, підпорядкованого загальним інтересам, і забезпечування доступу до придбання власного житла і до оренди житла; стимулювання і підтримування ініціативи місцевих громад та населення, спрямованих на вирішення відповідних житлових проблем, заохочувати створення житлових кооперативів та індивідуальне



житлове будівництво; встановлення орендної плати, відповідної сімейному доходу, і створення умов для отримання власного житла тощо. На наш погляд, така деталізація у Конституції є необхідною, адже тоді воно чіткіше набирає риси суб'єктивного, а не декларативного конституційного права.

Список використаних джерел:

1. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : [учеб. для студ. юр. вузов и фак.] / В.В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
2. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право : [учебник для вузов] / Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян. – М., Юрист 2000. – 492 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-1/75.htm>.
3. Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Часть общая / Б.А. Страшун. – М. : ООО «Издательство БЕК», 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.adhdportal.com/book_3472_chapter_97_8_Pravo_na_zhilishhe.html.
4. Стрельцин Б.Е. Проблемы реализации и защиты конституционного права на жилище в Российской Федерации : дис. к. ю. н. : спец. 12.00.02 / Б.Е. Стрельцин. – СПб., 2004. – 177 с.
5. Тюрин П.Ю. Конституционное право человека и гражданина на неприкосновенность жилища в Российской Федерации : дис. к. ю. н. : спец. 12.00.02 / П.Ю. Тюрин. – Саратов, 2002. – 236 с.
6. Шляхтун П.П. Конституційне право України : [підручник] / П.П. Шляхтун. – К. : «Освіта України», 2008. – 592 с.
7. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 7 октября 1977 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#3>.
8. Российская Федерация. Конституция (1993). – М. : Маркетинг, 2001. – 39 с.
9. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.by/main.aspx?guid=6351>.
10. Конституция Республики Молдова от 29.07.1994 г. // Monitorul Oficial Nr.1 12.08.1994.
11. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изменениями и дополнениями от 2 февраля 2011 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.akorda.kz/ru/category/konstituciya>.
12. Конституции зарубежных государств : [учеб. пособ.] ; 2-е изд., исправ. и доп. – М. : Издательство БЕК. – 586 с.
13. Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm.
14. Испанская Конституция от 6 декабря 1978 г. // Boletin Oficial del Estado. – 1978. – № 311.
15. Конституція Греції (Грецької Республіки) від 11 червня 1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.khanukaev.com/.../THE%20CONSTITUTION%20OF%20GREECE_rus.doc.
16. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М. : ИГ ИНФРА; М. – НОРМА, 1997. – 816 с.
17. Конституции государств Европы : в 3-х т. Т.1 / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М. : Изд-во «Норма», 2001. – 824 с.
18. Конституционные акты Канады. Конституционный акт 1982 г. от 17 апреля 1982 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/canada/canada-r.htm.
19. Рейтинг уровня жизни стран мира [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://library.by/special/states/2.htm>.



20. Конституция Государства Бруней Дарусаллам от 29 сентября 1959 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 3 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – С. 10–46.
21. Конституция Объединенных Арабских Эмиратов от 2 декабря 1971 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 1 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации : Норма, 2010 – С. 422–456.
22. Основной Закон о достоинстве и свободе человека от 17 марта 1992 г. (Израиль) // Конституции государств Азии : в 3– т. Т. 1 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – С. 125–126.
23. Конституция Республики Сингапур от 3 июня 1959 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 3 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. – С. 675–782.
24. Конституция Республики Корея от 17 июля 1948 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 3 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – С. 983–1010.
25. Конституция Китайской Народной Республики от 4 декабря 1982 г. // Конституции государств Азии: в 3-х т. Т. 3 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. – С. 224–258.
26. Конституция Туркменистана от 18 мая 1992 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 2 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – С. 791–812.
27. Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 3 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. – С. 1021–1037.
28. Конституция Республики Индия от 26 ноября 1949 г. // Конституции государств Азии : в 3-х т. Т. 2 ; под ред. Т.Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. – С. 177–448.

МЕЛЬНИК К. П.,

аспирант кафедры теории государства и права
(Национальный университет
«Одесская юридическая академия»)

УДК 340.115:303.732.4

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД В ПОЗНАНИИ ПРАВОВЫХ ЯВЛЕНИЙ

Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с системным подходом и его местом в праве как целостности. Рассмотрены основополагающие категории системного подхода – «система», «структура», и на основе этого проведено соотнесение понятий «система права» и «структура права».

Ключевые слова: системный подход, система права, структура права.

