

*M. Savenko*

## COURT DISCRETION IN CIVIL PROCEDURE

*The article is devoted to the notion of «court discretion» and the issues connected with its usage during some special procedural actions in civil procedure.*

УДК 349.444

*Солом'яний В. Р.*

## ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН ЖИТЛОМ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

*Статтю присвячено проблемі вдосконалення житлового законодавства, зокрема питання порядку розподілу та надання житла в Україні. Наголошується на необхідності якнайшвидшого реформування житлового законодавства та відмові від безоплатного надання житла всім громадянам і формуванні ринкових засад у житловій сфері. Безоплатно житло має надаватися виключно громадянам, які потребують соціального захисту.*

Перехід до ринкової економіки вимагає повної заміни притаманних адміністративно-командній системі механізмів, засобів регулювання та упорядкування економічними процесами. Формування ринкових відносин в Україні зумовлює необхідність створення нової правової бази. В житловій сфері теж відбувається становлення ринкових відносин, і це потребує проведення комплексної реформи житлового законодавства. За останні десять років житлові правовідносини зазнали значних змін, а переважна більшість нормативних актів діють ще з радянських часів і не відповідають вимогам часу.

Стаття 47 Конституції України передбачає, що держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме можливість побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно чи за доступну для них плату відповідно до закону [1].

Ця норма Конституції свідчить про зміну пріоритетів держави у забезпеченні реалізації права громадян на житло. За радянських часів держава забезпечувала це право шляхом сприяння кооперативному та індивідуальному житловому

будівництву і розподілу під громадським контролем житла, яке будувалося за рахунок держави відповідно до програм житлового будівництва і надавалося громадянам у користування [2]. Тобто держава забезпечувала реалізацію права на житло переважно через безоплатне надання громадянам у безстрокове користування житлових приміщень. В умовах ринкової економіки кожен громадянин при здійсненні своїх житлових прав повинен розраховувати на те житло, яке він може набути.

Відповідно до статті 47 Конституції має формуватися нове житлове законодавство України. Необхідно економічними та правовими засобами створювати умови для задоволення потреби громадян у житлі шляхом його будівництва, придбання у власність або взяття в оренду за власні кошти, а не через безоплатне надання квартир. Безоплатно або за невелику плату в найм можуть отримати житло від держави чи органів місцевого самоврядування лише громадяни, які потребують соціального захисту.

Про те, що саме в такому напрямку має розвиватися житлова політика та житлове законодавство, свідчить і той факт, що адміністративні методи вирішення житлової проблеми, які існу-

ють ще з часів СРСР, не витримали перевірки часом. Держава виявилася неспроможною подолати недосконалість системи розподілу та надання житла, і як наслідок цього було і залишається зростання черг на отримання житла [5].

Правове регулювання задоволення потреб громадян у житлі шляхом будівництва, придбання у власність або взяття в оренду здійснюється Цивільним кодексом України. Питання, пов'язані із забезпеченням житлом соціально незахищених громадян, порядком користування житлом, оплатою за користування, та інші повинні регулюватися Житловим кодексом. Житловий кодекс УРСР, що діє сьогодні, містить застарілі правові норми і не є адаптованим до тих змін, які відбулися в житловій сфері. Тому існує нагальна потреба в прийнятті нового, зорієнтованого на ринкові відносини Житлового кодексу. Полярне бачення шляхів вирішення житлової проблеми різними політичними силами призводить до того, що розроблений проект Житлового кодексу так і не був прийнятий Верховною Радою України. Це не сприяє розвитку житлових правовідносин.

При доопрацюванні проекту Житлового кодексу доцільно було б визначити механізм надання житла соціально незахищеним громадянам, формування фонду соціального житла. Для цього потрібно повністю переглянути існуючий порядок надання житла.

В першу чергу необхідно встановити категорії громадян і критерії, за якими громадяни визнаватимуться такими, що мають право на соціальне житло [6]. Не є нормальною ситуація, за якої переважна більшість громадян претендує на отримання соціального житла. За таких умов держава ніколи не зможе ліквідувати або хоча б значно зменшити черги на отримання житла. Право на отримання соціального житла повинні мати лише громадяни, які насправді потребують соціального захисту.

Чинне законодавство передбачає надання житлових приміщень у порядку загальної черги, першочергово і позачергово. Право на першочергове та позачергове одержання житла надається громадянам, які мають пільги. Аналіз існуючого житлового законодавства дає підстави говорити не лише про наявність пільг, а й про наявність привілеїв при прийнятті на квартирний облік та наданні житла. Деякі категорії громадян, наприклад працівники державних органів (особи, обрані на виборну посаду, коли це пов'язано з переїздом в іншу місцевість, ст. 46 ЖК УРСР, та інші категорії громадян) [2] аж ніяк не можна

віднести до соціально незахищених верств населення, і надання їм житла в першу чергу чи поза чергою є не пільгою, а привілеєм. Отже, сьогодні ми маємо ситуацію, за якої заняття певної державної посади надає право на одержання привілеїв, що є неприпустимо в демократичному суспільстві. За наявності потреби в житлі таким категоріям працівників може надаватися службове житло, а в подальшому вони можуть на власні кошти або одержавши кредит, побудувати чи придбати житло.

Соціальне житло також не може бути дорогим, елітним житлом. Елітне житло, побудоване на кошти держави чи органів місцевого самоврядування, не повинно надаватися окремим категоріям громадян безоплатно. Таке житло громадяни мають набувати виключно на власні кошти.

Нагальна потреба існує у вдосконаленні Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов і надання їм житлових приміщень, що діють нині в Україні [3]. Правила ведення квартирної обліку громадян необхідно переглядати і змінювати. Облік громадян та надання їм житлових приміщень здійснюється на підставі надання певних документів. Досить поширені випадки, коли громадяни надають документи, згідно з якими вони мають право на отримання квартири, хоча насправді обставини, викладені в документах, не відповідають дійсності. Наприклад, громадяни оформляють фіктивне розлучення і таким чином набувають право на отримання ще однієї квартири. Є й інший апробований на практиці варіант — прописка (реєстрація) на займану громадянином житлову площу своїх близьких родичів, що теж надає право на отримання більшого за площею житла. Очевидно, що практика надання житлового приміщення виключно на підставі наданих документів без перевірки реальних умов життя громадян є невиправданою. Оскільки житло надається безоплатно, то існуючий порядок провокує і дає можливість громадянам зловживати наданими їм правами. А це, в свою чергу, призводить до порушення прав інших громадян. Доцільно в нормативних актах передбачити можливість перевірок фактичних умов проживання громадян, які претендують на отримання житла, визначити механізм їх проведення державними органами, що займаються розподілом і наданням житла. Перевірки мають проводитися як до отримання житла, так і після цього протягом певного періоду часу. Такі перевірки мають проводитися з метою встановлення, чи насправді громадянин, який надав відпо-

відні документи, має потребу в житлі, чи не відбувається з боку громадянина зловживання правом на безоплатне отримання житла. У тому разі, коли внаслідок перевірки виявиться, що громадянин насправді не потребує поліпшення своїх житлових умов, він знімається з квартирної обліку. Якщо після отримання квартири громадянин не користується нею, має інше житло, де постійно проживає, а отриману квартиру здає в піднаймання, значить, у громадянина фактично відсутня потреба в житлі. Це має бути підставою для скасування рішення про надання йому житла.

Також варто було б укласти договір соціального найму житла на визначений строк, наприклад на 5 років, і після закінчення цього строку перевіряти, які доходи одержує наймач, після чого переукладати договір на новий строк [6]. Матеріальний стан громадянина може змінюватися, якщо його доходи не зросли, договір укладається на новий строк, а якщо доходи громадянина зросли і він уже не належить до категорії соціально незахищених, тоді договір на новий строк не укладається, і громадянин повинен звільнити надане йому соціальне житло.

Як зазначалося вище, соціальне житло не повинно бути дорогим і має задовольняти мінімальні потреби для проживання, оскільки таке житло надається безоплатно або за незначну плату. Це має стимулювати громадян до підвищення рівня своїх доходів та поліпшення умов проживання, і результатом цього має бути оренда, будівництво або придбання комфортнішого житла на власні кошти.

Такі підходи до забезпечення реалізації гро-

мадянами права на житло є виправданими і справедливими. В умовах ринку житла кожен громадянин повинен розраховувати не на безоплатне житлове приміщення, а на те, що він має можливість придбати. Ця можливість визначається розміром винагороди, яку громадянин отримує за свою працю, тобто залежить від вартості його праці [4].

В ринкових умовах стрімко зменшується кількість житла, яке безоплатно надається громадянам, і пріоритетом при наданні такого житла мають користуватися громадяни, які потребують соціального захисту і перебувають на квартирному обліку. В більшості країн з розвинутою ринковою економікою житло безоплатно надається тільки соціально незахищеним громадянам [7]. Цей досвід слід використовувати і в Україні.

Безперечно, що у реформуванні житлового законодавства варто врахувати і позитивний досвід у вирішенні питань забезпечення житлом громадян, який накопичений протягом тривалого часу в нашій країні, вдосконалюючи як сам механізм розподілу і надання житла громадянам, так і правове регулювання в житловій сфері в цілому. Зрозуміло, що неможливо і недоцільно одразу повністю перейти на ринкові механізми в житловій сфері, цьому має передувати зростання заробітної плати, доходів громадян до рівня, що дозволить їм на власні кошти набувати житло. Настав час уже сьогодні робити певні кроки в цьому напрямку і в першу чергу вдосконалювати механізм розподілу та надання житла, аби виключити можливість зловживань при наданні житла, а також формувати ринкові засади забезпечення громадян житлом.

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.- К.: Преса України, 1997-80 с
2. Жилищный кодекс Украинской ССР: Научно-практический комментарий / М. А. Голодный, П. Н. Дятлов, В. И. Жуков и др.- К.: Политиздат Украины, 1990.- 542 с.
3. Жилищное законодательство: Сборник нормативных актов / Сост. С. Т. Вечфинский, И. Н. Кучеренко.- К.: Наукова думка, 1990.- 352 с.
4. Корнеев С. М. Основные тенденции развития жилищ-

- ного права в условиях рыночной экономики. В кн.: Гражданское право России при переходе к рынку.- М., 1995.
5. Житлове право України: Курс лекцій / М. К. Галантич, Г. І. Коваленко.- К.: Юрінком Інтер, 2002.- 480 с.
6. Федосеева Т. Р. Право громадян на житло у фонді соціального призначення: Автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук.- Харків, 2003.
7. Мічурин Є. О., Сліпченко С. О., Соболев О. В. Житлове право України: Науково-практичний посібник.- Харків: Еспада, 2001.-318 с.

V. Solomyany

## DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF PROVIDING APARTMENTS TO CITIZENS NOWADAYS

*This article concerns development of residential legislation and especially the order of giving and dividing apartments in Ukraine. The stress is being made on the need of effective reforms in residential legislation and on refusing from giving apartments to all citizens and on developing market basis in this sphere. Apartments can be given to citizens which require social security free of charge.*