

УДК 347.254

Андрій Москаленко,*слухач Військового інституту
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ІНСТИТУТ СЛУЖБОВОГО ЖИТЛА ДЛЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті на основі положень чинного законодавства виокремлено ознаки службового житла, які є необхідними та достатніми для визначення поняття цього інституту. Акцентовано увагу на нормативно-правовій регламентації відносин, що виникають під час надання службових житлових приміщень військовослужбовцям і членам їхніх сімей. Наведено суперечності в підходах до визначення окремих ознак, з огляду на що обґрунтовано необхідність чіткого закріплення поняття службового житла в законодавстві.

Ключові слова: службове житло, житлові приміщення, забезпечення житлом, військовослужбовці, службові відносини.

Постановка проблеми. Потреба людини у житлі виникає з моменту її народження та зберігається протягом усього життя, оскільки житло належить до основних матеріальних умов існування людини. Відповідно, право на житло є одним із найважливіших соціально-економічних прав громадян України. Наявність житла та нормальних умов для життя не лише підвищує соціальний статус, але й дає змогу людині бути впевненою у завтрашньому дні. Сьогодні вирішення квартирного питання потребують більшість громадян нашої країни, а особливо військовослужбовці.

Забезпечення житлом військовослужбовців і створення гідних умов життя їхніх сімей – це одна з надзвичайно болючих проблем української армії, яка вимагає негайного вирішення. Вона не втрачає актуальності протягом усього періоду незалежності України.

Нині процес задоволення потреби у житлі має надто повільні темпи. Квартирна черга налічує понад 40 тисяч тих, хто потребує поліпшення житлових умов, і має тенденцію до збільшення. З огляду на явну неспівмірність кількості новозбудованих і вивільнених житлових приміщень, що належать до державного житлового фонду, та кількості осіб, які перебувають на квартирній черзі, отримання житла в порядку, визначеному законодавством, значно ускладнюється. Для багатьох діючих і звільнених у запас військовослужбовців сучасний стан житлового забезпечення обіцяє лише багаторічне очікування жит-

ла в малорухомих чергах. Вони отримують квартири із затримкою до 27 років.

За таких умов зростає значення інституту службового житла, що покликане задовольняти потреби військовослужбовців у житлових приміщеннях під час проходження військової служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання інституту службового житла у своїх працях досліджували Л. О. Мойсей, М. В. Іванчук, В. Я. Бондар, А. В. Мінаєв, А. Ю. Олійник, С. О. Сліпченко, В. В. Породько, М. О. Шишлюк та інші правознавці. Загалом сучасні наукові доробки в зазначеній сфері майже відсутні.

Метою статті є проведення аналізу нормативно-правових актів, що регулюють інститут службового житла, з'ясування сутності службового житла та виокремлення притаманних йому ознак, необхідних і достатніх для розкриття поняття службового житла.

Виклад основного матеріалу. Визначення категорій осіб, яким може бути надано службове житло, в Україні здійснює Уряд. Так, відповідно до Переліку категорій працівників, яким може бути надано службові житлові приміщення, затвердженого Постановою Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1988 р. № 37, таке право закріплене за 67 категоріями [1]. До цього переліку включено і військовослужбовців.

Для більш ефективного використання службового житла важливо розкрити його правову сутність.

У положеннях чинного житлового законодавства відсутнє визначення поняття службового житла, що враховувало б усі його істотні ознаки.

У законах та підзаконних нормативно-правових актах здебільшого фрагментарно зосереджено увагу на видах службового житла або на окремих його ознаках, наприклад меті надання.

У частині 1 ст. 118 Житлового кодексу УРСР [2] визначено, що службові житлові приміщення призначені для громадян, які у зв'язку з характером їхніх трудових відносин повинні проживати за місцем роботи або близько до нього. Тобто потрібно, щоб службове житло давало змогу працівнику виконувати покладені на нього трудові обов'язки на належному рівні.

З такою самою метою службове житло надають і військовослужбовцям. Воно сприяє ефективному виконанню ними своїх службових обов'язків, надає можливість перебувати в місці проходження служби протягом необхідного часу й оперативно залучатись до виконання службових завдань.

Службові житлові приміщення слугують надійним та ефективним засобом забезпечення можливості виконання обов'язків військової служби військовослужбовцями в умовах, коли вони не мають постійного й не використовують тимчасового житла.

Тому призначенням інституту службового житла для військовослужбовців повинно бути виключно задоволення потреб військовослужбовців у житлових приміщеннях під час проходження військової служби і аж ніяк не використання цього житла для забезпечення ним осіб, що перебувають на квартирному обліку, шляхом виключення з числа службового та надання статусу постійного. Неможливість зміни статусу службового житла необхідно закріпити на законодавчому рівні.

Специфіка службового житла полягає в особливому режимі заселення, використання та виселення з нього наймача й членів його сім'ї.

Службове житлове приміщення надають незалежно від перебування працівника або військовослужбовця на квартирному обліку, без урахування пільг, передбачених для забезпечення громадян житлом.

Частина 1 ст. 118 Житлового кодексу УРСР передбачає, що під службові приміщення виділяють переважно окремі квартири [2].

У п. 4 Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в УРСР, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1988 р.

№ 37, уточнено, що вони розташовані здебільшого на першому поверсі [3].

У п. 9 Порядку забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей житловими приміщеннями, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1081 [4], та в п. 3.6. Інструкції про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їхніх сімей жилими приміщеннями [5] ідеться про виділення під службові приміщення лише окремих квартир.

Деякі вчені під час визначення поняття службового житла обстоюють позицію про те, що видом службового житла може бути окрема квартира або кімната в комунальній квартирі [6, с. 574].

На практиці як службове житло виділяються й окремі квартири, й кімнати в квартирі, гуртожитку, що, на думку автора статті, є неприйнятним, оскільки призводить до труднощів вибору правового режиму порядку їх надання та породжує житлові спори в тому числі шляхом звернення до суду. В одній із таких справ брав участь і автор статті, представляючи інтереси Міністерства оборони України (справа № 806/5217/15) [7].

Як і будь-які інші приміщення, які використовують як житло, службові житлові приміщення повинні бути придатні для проживання. Зазначену якість безпосередньо відображено в юридично визначених санітарних і технічних вимогах, передбачених у відповідних нормах. Придатність для проживання означає здатність приміщення задовольняти житлові потреби особи. Деколи житло може бути визнане непридатним для проживання. Причинами є завершення строку його служби, неправильна експлуатація, стихійне лихо й інші обставини. З метою виявлення помешкань, непридатних для проживання, в установлені строки й у визначеному порядку здійснюють обстеження їх стану.

Вимога щодо придатності житла для проживання є обов'язковою і для службових житлових приміщень, якими забезпечують військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби) та членів їхніх сімей, які проживають разом із ними. Такі приміщення, згідно з абз. 3 п. 1 ст. 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», повинні відповідати вимогам житлового законодавства [8].

У ч. 1 ст. 118 Житлового кодексу УРСР закріплено, що житлове приміщення включається до переліку службових рішень виконавчого комітету районної, міської, районної в місті ради [2].

Підставою для цього є клопотання адміністрації відомства, підприємства, установи, організації, що надала конкретній особі у визначеній нормативно-правовими актами формі зазначене приміщення як службове.

Орган, який прийняв рішення про включення житлового приміщення до переліку службових, здійснює облік службових житлових приміщень у всіх будинках незалежно від їх належності, реєструючи їх у журнали обліку службових житлових приміщень.

Відповідно до норм житлового законодавства, єдиною формальною підставою для вселення в надане службове житлове приміщення є спеціальний ордер, виданий виконавчим органом районної, міської, районної в місті ради, що включив це приміщення до переліку службових.

У чинному законодавстві передбачено певні обмеження щодо використання службових житлових приміщень, зокрема, стосовно їх бронювання, обміну, у тому числі з наймачем іншого службового житлового приміщення, та зміни договору найму житлового приміщення.

Однією з основних умов отримання особою службового житла є її перебування в трудових або службових відносинах із підприємством, установою, організацією, що є власником чи розпорядником житлового приміщення, наданого як службове. Припинення цих відносин, згідно зі ст. 124 Житлового кодексу УРСР [2], передбачає виселення працівника або службовця з усіма особами, які з ним проживають, без надання іншого житлового приміщення.

Водночас низку категорій осіб, передбачених ст. 125 Житлового кодексу УРСР, не може бути виселено зі службових житлових приміщень без надання іншого [2]. До них належать інваліди; особи, які пропрацювали на підприємстві, в установі, організації, що надали їм службове житлове приміщення, не менше десяти років; особи, яких звільнено з посади, у зв'язку з якою їм було надано це приміщення, але які не припинили трудових відносин із підприємством, установою, організацією, що надали це приміщення, або пропрацювали на ньому; особи, звільнені через ліквідацію підприємства, установи, організації або за скороченням чисельності чи штату працівників; пенсіонери; сім'ї військовослужбовців; члени сім'ї померлого працівника, якому було надано службове житлове приміщення; одинокі особи з неповнолітніми дітьми, які проживають разом із ними.

Фактично йдеться про ситуацію, коли за відсутності підстави займати службове житло мешканців неможливо з нього виселити

як осіб, які користуються гарантіями соціального захисту.

На сьогодні у пункті 18 Положення про порядок надання службових житлових приміщень і користування ними [3] та абз. 2 п. 14 Порядку забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями [4] зазначено, що громадяни, вказані в рішенні про надання службового житлового приміщення, у тому числі військовослужбовці та повнолітні члени їхніх сімей, беруть письмове зобов'язання щодо звільнення службового житла у випадках, передбачених законодавством.

З урахуванням призначення інституту службового житла для військовослужбовців необхідно чітко встановити на законодавчому рівні, що звільнення військовослужбовця з військової служби в усіх без виключення випадках є безумовною підставою для звільнення займаного службового житла як самим військовослужбовцем, так і особами, які з ним проживають.

Такий підхід слугуватиме гарантією створення та існування стабільного фонду службового житла та надасть можливість забезпечувати ним осіб, що проходять військову службу. До того ж він стимулює військовослужбовців до підвищення свого фахового рівня, високих показників у професійній діяльності й довготривалості службових відносин.

Висновки

Отже, характерними ознаками службового житла, що допомагають визначити його сутність, є такі:

- 1) окреме приміщення (квартира), що може надаватися як службове;
- 2) придатність такого приміщення для проживання;
- 3) реєстрація в журналі обліку виконавчого органу районної, міської, районної в місті ради, який прийняв рішення про включення житла до переліку службових;
- 4) наявність трудових чи службових відносин між особою, яка отримує житло, та підприємством, установою, організацією, що його виділяє, як матеріальна основа його надання;
- 5) необхідність проживання особи, яка отримує службове житло, за місцем роботи чи служби або поблизу від нього як мета виділення;
- 6) особливий режим заселення, використання й виселення зі службового житла наймача та членів його сім'ї.

З огляду на ці ознаки, поняття службового житла можна визначити як окреме житлове приміщення (квартира), що відповідає

санітарним і технічним вимогам, включене до переліку службових приміщень рішенням виконавчого органу районної, міської, районної в місті ради, призначене для заселення особами, які у зв'язку з характером їхніх трудових чи службових відносин повинні проживати за місцем роботи, служби або поблизу від нього, та таке, що має особливий режим надання, використання та виселення з нього наймача і членів його сім'ї.

Урахування цих ознак під час формування нового житлового законодавства дасть змогу чітко окреслити правовий статус службового житла.

Список використаних джерел:

1. Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення [Електронний ресурс] : Постанова Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1988 р. № 37. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua.
2. Житловий кодекс Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1983. – додаток до № 28. – Ст. 573.
3. Положення про порядок надання службових жилих приміщень і користування ними в УРСР [Електронний ресурс] : Постанова Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1988 р. № 37. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua.
4. Порядок забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1081 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 31. – Ст. 2238.
5. Про затвердження Інструкції про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями : наказ Міністерства оборони України від 30 листопада 2011 року № 737 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 8. – Ст. 302.
6. Правознавство : підручник / Берлач А. І., Бичкова С. С., Карпенко Д. О. та ін. – К. : Правова єдність, 2008. – 792 с.
7. Постанова Житомирського окружного адміністративного суду від 29 березня 2016 року по справі № 806/5217/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56976678>.
8. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.

В статье на основе нормы действующего законодательства, выделены признаки служебного жилья, которые являются необходимыми и достаточными для определения понятия этого института. Акцентируется внимание на нормативно-правовой регламентации отношений, которые возникают во время предоставления служебных жилых помещений военнослужащим и членам их семей. Указаны противоречия в подходах к определению отдельных признаков, в связи с чем обоснована необходимость четкого закрепления понятия служебного жилья в законодательстве.

Ключевые слова: служебное жилье, жилье помещения, обеспечение жильем, военнослужащие, служебные отношения.

The article, based on the provisions of the current law, service housing singled features that are necessary and sufficient for the definition of the institution. The attention is focused on the legal regulation of relations arising at time of service premises personnel and their families. An contradictions in the approaches to the determination of individual characteristics, given that the necessity of a clear consolidation of the concept of service apartments in the legislation.

Key words: service housing, accommodation, housing, military, service relationship.

