

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника
Юридичний інститут

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЧИН- НОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Збірник наукових статей
Випуск ХХІ



м. Івано-Франківськ, 2009

КОМУНАЛЬНА ПОСЛУГА ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

УДК 347

Ринкова економіка породжує нові відносини, притаманні ринковим умовам господарювання, та змінює старі, що існували під час державної монополії. У державі формуються нові суспільні відносини, які за відсутності досконалого нормативно-правового регулювання, підпорядковані виключно законам економічного розвитку. Відбуваються зміни і в сфері комунального господарства, нового змісту набувають окремі поняття та їх співвідношення. У цьому контексті є актуальним питання щодо з'ясування сутності та особливостей комунальних послуг.

Термін «комунальні послуги» міцно закріпився в юридичній термінології, лексиконі професіоналів, а також у щоденному вжитку мільйонів громадян нашої держави, які ототожнюють ці послуги з централізованим постачанням холодної та гарячої води, газо- та електропостачанням, водовідведенням. Для цивільного законодавства радянського періоду характерним є те, що правовому регулюванню відносин у сфері послуг не було приділено належної уваги, хоча в нормативно-правових актах, прийнятих в ті часи, зустрічається термін «комунальні послуги». Передусім це Житловий кодекс УРСР від 30.06.1983р. (ст. 67-69) [5], який є чинним і сьогодні. З моменту проголошення Україною незалежності також при-

йнято ряд нормативних актів, в яких не тільки вживається цей термін, а й міститься його легальне визначення [6; 12].

Аналіз юридичної літератури та наукових публікацій свідчить, що в цивільно-правовій науці поняття «комунальні послуги» не розроблено належним чином. Його зміст сприймається як аксіома, без відповідного наукового обґрунтування. На нашу думку, це пов'язано із складним поняттям «послуга», наукові дискусії щодо якого продовжуються і сьогодні, та відсутністю в цивілістичній науці ґрунтовних досліджень спрямованих на з'ясування сутності комунальної послуги як правової категорії.

Метою даної статті є аналіз нормативного визначення поняття «комунальні послуги» та намагання сформулювати власну позицію щодо його змісту та характерних ознак.

Питання правового регулювання послуг було і залишається предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців. Серед них, насамперед, слід назвати О.А.Красавчикова, Є.Д. Шешеніна, М.І. Брагинського, А. Ю. Кабалкіна, М. В. Кротова, В. В. Луця, В.А. Васильєву, Д. І. Степанова, Л.В. Саннікову та інших.

Стаття 177 Цивільного кодексу України визначає послуги як самостійний об'єкт цивільних прав, хоча, на відміну від інших об'єктів, наприклад, цінних паперів, не містить їх легального визначення. Немає нормативного визначення послуг і в главі 63 ЦК України «Послуги. Загальні положення» [16]. Вживаючи термін «послуги» у цілій низці як законодавчих, так і підзаконних нормативно-правових актів [7], слід констатувати, що їх визначення суттєво різняться між собою. Незмінним є лише розуміння послуги як дії, яка приносить користь.

Поняття «послуга» межує на стику двох наук – економіки та права і розглядається як економічна і юридична категорія. Причому, послуга в економічному розумінні є більш широкою категорією у порівнянні з її юридичним розумінням. Послуга як економічна категорія має два значення: по-перше, послуги – це вид економічної діяльності, по-друге, послуги – це економічне благо. З цієї точки зору, під послугами одні економісти розуміють саму діяльність, спрямовану на задоволення потреб, інші – результат, який задовольняє індивідуальну потребу, а треті – діалектичну єдність діяльності і результату, який досягається в ході цієї діяльності [13, с.10].

В економічній літературі виокремлюють такий тип послуг як приватні, які поділяють на дві категорії – послуги, що надаються масовим споживачам (організація дозвілля, комунальні) та індивідуальні послуги, що надаються безпосередньо індивіду для задоволення його специфічних потреб (медичні, психологічні та ін.) [15, с.26]. Економічна сутність послуги як блага полягає у здійсненні діяльності, яка спрямована на за-

доволення потреб. Послуга є продукт, що має фізичну форму праці. Форму товару вона набуває тільки як результат праці [2, с.81]. Основними характерними рисами, які відокремлюють послуги від товарів в економічній літературі вважаються: невідчутність, невіддільність від джерела, мінливість якості та незбереження [15, с.26].

В Цивільному кодексі України поняття послуги сформульоване через категорії «вчинення дії» або «діяльність». Послуги – це діяльність, результати якої не мають, як правило, матеріального виразу, вони реалізуються і споживаються в процесі здійснення цієї діяльності [16, с. 826]. Як правова категорія, послуга – це вид суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби шляхом вчинення суб'єктом дій (здійснення діяльності), у корисних властивостях яких і полягає суб'єктивний інтерес особи [2, с. 95]. Послуга може задовольняти потреби як однієї особи, так і групи осіб; бути спрямованою на зміну об'єктів природи і речей, на саму людину, а також на зміну суспільних відносин [8, с.12].

На основі вищезазначеного і з урахуванням змісту ст. 901 ЦК України «Договір про надання послуг» можна вирізнити основні ознаки, які характеризують будь-яку послугу, а, значить, і комунальну: 1) послуга є дією або діяльністю; 2) послуга споживається в процесі її надання; 3) послуга є благом, вартість якого підлягає оцінці.

Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. визначає комунальні послуги як результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи у забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газо- та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів у порядку, встановленому законодавством. Ідентичне визначення дається в Правилах утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджених наказом Держжитлокомунгоспу України від 15.05.2005 р. № 76 [12].

Проаналізуємо нормативне визначення поняття «комунальні послуги» на відповідність ознакам, які притаманні послугам і спробуємо знайти відповідь на питання: що ж таке комунальна послуга як правова категорія?

Перш за все, потрібно акцентувати на тому, що законодавець визначає комунальні послуги «як результат господарської діяльності», хоча при аналізі послуги як об'єкта цивільних прав простежується тенденція, що зводиться до формули: послуги – це дія (діяльність) [4, с.106]. Вважаємо, що законне визначення досліджуваного поняття базується на поглядах окремих науковців, зокрема, Багрянцевої Є.А., яка вважає, що послугу в одних випадках можна характеризувати як результат діяльності, в інших – як саму діяльність, в третіх – сукупність діяльності і результату. Як ре-

зультат послуга може виступати у разі, коли її споживання виникає після її виконання. Це стосується, насамперед, тих послуг, що пов'язані з впливом на фізичний об'єкт, наприклад, ремонт чого-небудь, виготовлення чого-небудь з матеріалу замовника, хімічстка і деякі інші види послуг, прямо не пов'язані зі зміною фізичного об'єкта. Це стосується тих послуг, при виконанні яких споживач відсутній і, відповідно, може оцінити лише кінцевий результат [1, с.38]. Наведені Багрянцевою Є.А. приклади свідчать, що вона в окремих випадках не розмежує такі об'єкти цивільних прав як «послуги» і «результати робіт», тобто не відрізняє принципово поняття «надання послуг» і «виконання робіт», які є предметом різних за юридичною природою договорів.

З нашої точки зору, матеріалізований результат роботи є предметом договору підряду, тоді ж, як послуга, в тому числі і комунальна, – це дія, результат якої є невідокремлюваним від самої діяльності.

На нашу думку, визначаючи термін «комунальні послуги», законодавець виходить із того, що задоволення потреб населення в таких ресурсах як холодна і гаряча вода, газ тощо здійснюється з використанням інфраструктури, яка перебуває у віданні міського (комунального) господарства, а також тим, що сьогодні господарською діяльністю в даному секторі економіки більшою мірою займаються суб'єкти господарювання однієї форми власності – комунальні комерційні і некомерційні підприємства, комунальні установи тощо.

Крім цього, при визначенні терміна «комунальні послуги» законодавець не бере до уваги той факт, що забезпечення потреб фізичних та юридичних осіб (споживачів) енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу регулюється договором, який передбачений ст. 714 Цивільного кодексу України і є різновидом договорів купівлі-продажу. Слід зазначити, що в п. 4 Правил користування тепловою енергією, затверджених постановою КМУ № 1198 від 03.10.2007 р. прямо зазначається, що користування тепловою енергією допускається лише на підставі договору купівлі - продажу теплової енергії між споживачем і теплопостачальною організацією [11]. Заслугує на увагу позиція С. Мірзоян, яка провівши відповідний аналіз прийшла до висновку, що передачу будь-якої речі можна назвати послугою, але в юриспруденції змішування термінів є неприпустимим. Послуга не має матеріального результату. Вона пов'язана з особою, що її надає. Вода, газ та енергія, речі матеріальні, тому вважати водопостачання, енергопостачання та газопостачання договорами з надання послуг не можна [9, с.128]. Поділяємо цю думку.

Таким чином, визначення терміна «комунальні послуги» в ст. 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» видається недостатньо

вдалим. Проведений аналіз підтверджує, що у ньому не враховано сутності комунальної послуги як правової категорії.

Щоб розкрити зміст поняття «комунальні послуги», варто звернути увагу на етимологічне розуміння терміну «комунальний». Термін «комунальний» походить від французького слова “communal” та латинського “communis” – спільний, комунальний – пов’язаний з міським господарством і є прикметником похідним від поняття «комуна» (франц. “commune” – громада), яке розглядається у двох значеннях 1) людський колектив, який об’єднався для спільного життя на засадах спільного майна і праці; 2) у деяких країнах нижча адміністративно-територіальна одиниця; громада [14, с.25].

Отже, коли йдеться про об’єкт, який описується прикметником «комунальний» то це характеризує його 1) як такий, що належить не одній людині, а колективу, який сформувався внаслідок спільного проживання в основі якого – спільне майно або праця; 2) має певне відношення до міського господарства.

Економічний словник визначає комунальні послуги як послуги, які надаються населенню для підтримки та забезпечення побутових умов за місцем проживання [10, с.335]. Приміщення житлового будинку, які призначені для забезпечення його експлуатації і побутового обслуговування населення за місцем проживання? називаються допоміжними приміщеннями. До них відносяться сходові клітки, вестибюлі, перехідні шлюзи, позаквартирні коридори, колясочні, комори, сміттєзбірні камери, горіща, підвали, шахти тощо [3]. Згідно зі ст. 50 Житлового кодексу УРСР «жиле приміщення, що надається громадянам для проживання, має бути благоустроєним стосовно до умов даного населеного пункту, відповідати встановленим санітарним і технічним вимогам».

Зважаючи на визначення комунальних послуг в економічному словнику та поєднуючи їх з поняттям «послуга», в цивілістичній науці, можна зробити припущення, що комунальна послуга – це благо, яке задовольняє потреби, щодо створення належних умов проживання. Потреби в наданні комунальних послуг зумовлені необхідністю забезпечення технічного оснащення будинку як об’єкта нерухомості в цілому, санітарного обслуговування місць спільного користування будинку і прибудинкової території. Технічне оснащення багатоквартирного житлового будинку — інженерні комунікації та технічні пристрої, необхідні для забезпечення санітарно-гігієнічних умов і безпечної експлуатації квартир (загальнобудинкові мережі тепло-, водо-, газо-, електропостачання, бойлерні, обладнання пожежної безпеки, вентиляційні канали та канали для димовидаляння; пристрої ліфтів, центральних розподільних щитів, елеваторних вузлів, а також елементи благоустрою території) [3]. Потреби в наданні

комунальних послуг задовольняються через корисний ефект, який отримується шляхом здійснення певної діяльності спрямованої на фізичні об'єкти навколишнього світу, яка забезпечує підтримання їх споживчих властивостей у межах визначених санітарними і технічними вимогами.

На підставі вищезазначеного, можна дійти висновку, що комунальна послуга – це вид суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби населення у підтриманні належного санітарно-гігієнічного, технічного стану будинків і споруд та прибудинкових територій.

На думку автора, комунальним послугам притаманні такі ознаки:

- 1) комунальні послуги, як і будь-які інші послуги, являють собою дії або діяльність;
- 2) комунальні послуги не є результатом діяльності, оскільки самі є нею;
- 3) комунальні послуги завжди направлені на фізичні об'єкти і, отже, належать до матеріальних;
- 4) надання комунальних послуг спрямоване на забезпечення сприятливих умов для здійснення життєдіяльності кожної фізичної особи;
- 5) комунальні послуги надаються платно.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що питання про сутність та особливості комунальних послуг є досить складним і потребує уваги з боку юридичної науки. У подальшому необхідно приділити увагу питанням визначення юридичної природи договору про надання комунальних послуг, його правового регулювання тощо.

1. Багрянцева Е.А. К вопросу о неоднозначности толкования категории «услуга» //Актуальные проблемы современной науки. – 2004. – №1. – с.37– 40.
2. Васильева В.А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг. Монографія. – Івано-Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника, 2006. – 346 с.
3. ДБН В.2.2-15-2005. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення. На заміну СНиП 2.08.01-89, ДБН 79-92. Введені 01.01.2006. – К., 2005. – 36 с.
4. Ємельянчик С. Послуга в цивільному праві // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – №3. – с.105 – 108.
5. Житловий кодекс УРСР від 30.06.1983р. // <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. //Відомості Верховної Ради. – № 47. – Ст. 514.
7. Закони України «Про аудиторську діяльність» від 22.04.93 р., «Про зв'язок» від 22.12.99 р., «Про поштовий зв'язок» від 04.10.2001 р., «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. та ін.// <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Кротов М. В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве. – Л., 1990. – 108 с.
9. Мирза С.С. Розвиток і місце договорів постачання ресурсів через приєднану

- мережу в цивільному праві України // Право і безпека. – 2004. – №3'3. – с. 125-128.
10. Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устинко О.А., Юрій С.І. Економічний словник: У 2-х т. Т.1 / За ред. С.В. Мочерного. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.
 11. Правила користування тепловою енергією, затверджені постановою КМУ № 1198 від 03.10.2007 р. // <http://zakon.rada.gov.ua>.
 12. Правила утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджені наказом Держжитлокомунгоспу України від 15.05.2005 р. № 76 // <http://zakon.rada.gov.ua>.
 13. Санникова Л.И. Обязательства об оказании услуг в российском гражданском праве: Автореф. дис. док. юр. наук: 12.00.03. – М., 2007. – 40 с.
 14. Словник іншомовних слів: 23000 слів та термінологічних сполучень / Уклад. Л.О. Пустовіт та ін.. – К.: Довіра, 2000. – с. 543.
 15. Ткаченко Л.В. Маркетинг послуг: Підручник. – Київ: Центр навчальної літератури, – 2003. – с. 192 с.
 16. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. д.ю.н. Е. О. Харитонова. – 4-е вид., доповн. і переробл. — Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. – 1200 с.

Heints R.M.

Public Utilities as Law Category

In this article the author gives the features of public utilities. He opens the question of essence and particularities of public utilities.

Keywords: public utilities, features, public benefit.