

Гейнц Р. М. **Правове регулювання укладення договору про надання комунальних послуг** / Р. М. Гейнц // Юридична Україна. – 2011. – № 5. – С. 51–56

**УДК 347.45/.47**

**Руслана Гейнц**

*здобувач кафедри цивільного права Юридичного інституту*

*Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*

### **Правове регулювання укладення договору про надання комунальних послуг**

В статті розглядаються основні положення законодавчого регулювання укладення договору про надання комунальних послуг. За результатами поведеного дослідження визначено особливості порядку укладення даного договору, які обумовлені його специфікою.

Ключові слова: укладення договору, оферта, акцепт, форма договору, типовий договір, житлово-експлуатаційна організація.

### ***Гейнц Руслана. Правовое регулирование заключения договора о предоставлении коммунальных услуг***

В статье рассматриваются основные положения законодательного регулирования заключения договора о предоставлении коммунальных услуг. По результатам проведенного исследования определены особенности порядка заключения данного договора, обусловленные его спецификой.

Ключевые слова: заключение договора, оферта, акцепт, форма договора, типовой договор, жилищно-эксплуатационная организация.

### ***Geynts Ruslana. The legal regulation of conclusion of the agreement about providing communal services***

The article deals with the basic provisions of legal regulation of conclusion of agreement about providing communal services. According to the results of the study Peculiarities of the procedure for conclusion the contract, stipulated by its specificity are defined.

Key words: conclusion of agreement, offer, acceptance, form of agreement, model agreement, Housing and Communal Organization

*Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Започаткування договірної регулювання відносин з надання комунальних послуг, власне практика укладення договорів у цій сфері з'явилися в Україні нещодавно, у зв'язку з переходом до ринкової економіки. Сприятливим чинником для розвитку договірної регулювання відносин у сфері житлово-комунального господарства є реформи, які проводяться у цій галузі. На жаль, реалії сьогодення свідчать: такі договори укладаються не завжди. З цього приводу виникає цілком логічне запитання: чи можна вважати, що законодавчо визначений порядок укладення даного договору є достатньо ефективним? У певному розумінні, відповідь на дане питання не може бути ствердною. Такий стан, насамперед, зумовлений тим, що донедавна відносини з надання комунальних послуг не підпадали під дію норм договірного права. Відповідне законодавство є новим для України, а його прийняттю не передувало науковий аналіз.

Зазначене свідчить про необхідність проведення аналізу нормативної бази, яка визначає порядок укладення договору про надання комунальних послуг. Підняте у цій статті питання є актуальним, адже з проблемою належного утримання загального майна багатоквартирних будинків та прибудинкової території, тобто наданням комунальних послуг щоденно стикається велике коло наших громадян.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття.* Правові норми, які визначають порядок укладення договору є складовою частиною інституту договору і, тому, впливають на відносини, що ним регулюються. На думку С.О. Бородовського, юридичні норми про укладення договорів умовно поділяються на такі, що визначають 1) загальні (базисні) положення укладення договорів; 2) загальний (традиційний) порядок

укладення договору; 3) спеціальний порядок укладення окремих видів договорів; 4) містять винятки із загального правила про свободу договору [1]. При цьому автор виокремлює загальний, спеціальний і судовий порядок укладення договору [2].

Питання правового регулювання укладення цивільних договорів загальнотеоретичного характеру чи окремих їх аспектів розглянуто в публікаціях таких учених як О.А. Беяневич [3], С.О. Бородовського [4], С.М. Бервено [5], Т.В. Боднар [6] та інших. Проте порядок укладення договору про надання комунальних послуг в Україні залишився поза увагою учених. Наукових праць цивілістів в яких досліджується дана проблематика на сьогодні немає, що і зумовлює необхідність даного дослідження.

*Формулювання цілей статті.* Метою статті є аналіз нормативно-правової регламентації укладення договору про надання комунальних послуг. Для повного аналізу цієї проблеми слід зупинитися на таких питаннях: форма договору, вибір контрагентів, процедура укладання.

*Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.* Укладення договору про надання комунальних послуг підпадає під дію правових норм, які визначають загальний порядок укладення цивільних договорів з урахуванням норм спеціального законодавства. Насамперед, це розділ VI „Порядок укладання договорів у сфері житлово-комунального господарства” Закону України „Про житлово-комунальні послуги” (далі – Закон).

Згідно з п. 1 ч. 3 ст. 20 Закону споживач зобов'язаний укласти договір на надання житлово-комунальних послуг, підготовлений виконавцем на основі типового договору.

Згідно з п. 3 ч. 2 ст. 21 Закону виконавець зобов'язаний підготувати та укласти із споживачем договір на надання житлово-комунальних послуг з визначенням відповідальності за дотримання умов його виконання згідно з типовим договором.

Із вищезазначених положень Закону випливають щонайменше такі принципові моменти.

По-перше, укладення договору про надання комунальних послуг є обов'язковим на підставі закону, Тобто, нормами законодавства встановлено, що відносини з надання комунальних послуг регулюються договором, а, тому, особи, повинні його укласти.

По-друге, зобов'язання до укладення договору є в обох сторін. З огляду на це, розгляд пропозиції є не правом, а обов'язком сторони, яка її отримала, що, у свою чергу, буде впливати на порядок його укладення. Для відмови від договору у контрагента повинні бути достатні правові підстави. У протилежному випадку договір може бути укладений на вимогу однієї із сторін в судовому порядку.

По-третє, проект договору повинен бути підготовлений виконавцем. Чи означає це, що саме виконавець буде виступати оферентом даного договору?

По-четверте, зміст договору повинен відповідати типовій формі. Законом визначено, що типові договори на надання житлово-комунальних послуг затверджує Кабінет Міністрів України. Типовий договір має обов'язковий характер, тож сторони не можуть відступати від змісту типового договору: вони мають право лише конкретизувати його умови. Типового договору про надання комунальних послуг немає. За юридичною природою наближеним до нього буде Типовий договір про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій. Тому, укладаючи договір про надання комунальних послуг необхідно застосовувати Типову форму вищезазначеного договору.

При цьому хочемо зауважити, що на нашу думку, типізація договірних відносин – це відлуння адміністративно-командної системи, яке „певною мірою призводить до звуження сфери диспозитивності у договірній практиці” [7]. Застосування Типової форми при укладенні договору про надання комунальних послуг посилює зовнішнє регулювання відносин, і суттєво зменшується їх внутрішнє регулювання (саморегулювання), яке знаходить свій вияв лише в тому „що сторони можуть конкретизувати його зміст”. Вважаємо, що в ринковій економіці у сфері комунальних послуг необхідно відійти від практики регулювання відносин згідно Типового

договору. Умови договору можуть мати лише рекомендаційний характер, зокрема, через застосування примірних договорів.

Згідно з ч. 4 ст. 203 ЦК України правочин має вчинятися у формі, встановленій законом. Форма договору є способом вираження волі сторін на вступ і перебування в договірних відносинах [8].

З'ясуємо в якій формі повинен бути укладений договір про надання комунальних послуг. Обов'язок підготувати проект договору Закон покладає на виконавця. Вжитий в Законі термін „підготувати” дає підстави для припущення, що спеціальним законодавством визначено форму даного договору як письмову, хоча прямої вказівки на письмову форму договору в Законі немає. Усні договори укладаються завдяки вираженій на словах пропозиції про укладення договору та прийняття пропозиції [9]. Відповідно до ч. 1 ст. 206 ЦК України усно, зокрема, можуть вчинятися правочини, які повністю виконуються сторонами у момент їх вчинення.

Однією із характерних особливостей комунальних послуг є те, що вони забезпечують належні умови життєдіяльності громадян. Діяльність з надання комунальних послуг має постійний характер, тобто дії послугонадавача повинні періодично повторюватися. Момент укладення договору про надання комунальних послуг ніколи не буде збігатися з моментом його виконання. Викладене дозволяє зробити висновок про те, що досліджуваний договір не може бути вчинений усно. Дотримуючись цієї логічної послідовності, можна однозначно стверджувати, що договір про надання комунальних послуг необхідно укласти у простій письмовій формі.

Однією із складових принципу свободи договору є те, що фізичні та юридичні особи наділені правом вільно обирати контрагента в майбутньому договорі. Розглянемо питання вибору контрагента у договорі про надання комунальних послуг.

На сьогодні утримання загального майна будинків і споруд та прибудинкових територій, у переважній більшості, забезпечується житлово-експлуатаційними організаціями. Діяльність цих організацій організована за принципом територіальності: кожна житлово-експлуатаційна організація

здійснює обслуговування будинків і прибудинкових територій в межах визначеної частини населеного пункту. Така система організації комунального обслуговування залишилася у спадок від СРСР. Тому, за загальним правилом, для отримання комунальних послуг власник (наймач) житлового (нежитлового) приміщення може звернутися лише до житлово-експлуатаційної організації, яка обслуговує його будинок. Відповідно, житлово-експлуатаційна організація може надавати комунальні послуги лише в межах тих будинків, які розташовані на обслуговуючій території. Отже, вибір контрагента договору про надання комунальних послуг для обох сторін обмежений територіальними межами. Підприємства, що спеціалізуються на одній діяльності, яка відноситься до комунальних послуг, наприклад, вивезення побутових відходів, обслуговування ліфтів, як правило, займають монопольне становище на ринку відповідних послуг, а тому, для замовника зазначених послуг, вибір контрагента договору буде обмежений відсутністю конкуренції у цій сфері.

Разом з тим, аналіз норм Закону дає підстави стверджувати, що надання окремих комунальних послуг, перелік яких визначає орган місцевого самоврядування, виборюється на конкурсних засадах. Статтею 27 Закону визначено, що за результатами конкурсу здійснюється укладення договорів на надання житлово-комунальних послуг для об'єктів державної або комунальної власності. Частиною 5 ст. 28 Закону передбачено, що конкурс може проводитися і для об'єкта приватної власності.

Аналіз норм Закону в цій частині, дає підстави резюмувати наступне. Якщо в багатоквартирному будинку жодна із квартир не приватизована, то він буде об'єктом державної (комунальної) власності, а, отже, згідно зі ст. 27 Закону, виконавець окремих житлово-комунальних послуг повинен обиратися на конкурсних засадах. Якщо ж в будинку є приватизовані приміщення, а таких сьогодні переважна більшість, то виконавцем послуг є балансоутримувач або особа, яку він уповноважує. Відтак, у чинному законодавстві простежується певна неузгодженість положень статей 27 і 29 Закону у питанні визначення виконавця послуг та різний підхід до порядку

його визначення.

Прихід договірною регулювання відносин у сферу комунальних послуг повинен забезпечити можливість замовника послуг брати участь у виборі свого контрагента. На нашу думку, це можливо двома шляхами: 1) обрання послугонадавача комунальних послуг на конкурсних засадах із залученням для визначення переможців конкурсу власників (наймачів) відповідних приміщень будинків; 2) вільне обрання замовником контрагента. Останнє можливо лише у тому випадку, якщо на ринку комунальних послуг буде існувати конкуренція. При цьому, слід зазначити, що і в такому разі вибір послугонадавача для надання послуг в багатоквартирних будинках має свої особливості, які зумовлені сутністю комунальної послуги.

Комунальні послуги забезпечують підтримання в належному стані майна багатоквартирного будинку, яке обслуговує більше ніж одну квартиру (нежитлове приміщення) і задовольняє потреби всіх його співвласників. Тому, окремих власник приміщення багатоквартирного будинку (житлового чи нежитлового) не може самостійно обрати контрагента договору про надання комунальних послуг. Вибір контрагента договору повинен бути узгоджений з усіма співвласниками таких приміщень, що, у свою чергу, необхідно враховувати при визначенні порядку укладення договору про надання комунальних послуг.

Вважаємо, що теоретично для надання різних видів комунальних послуг в межах одного багатоквартирного будинку можна обирати різних їх послугонадавачів. У такому разі виникає потреба в укладенні великої кількості договорів. Надання однієї комунальної послуги різними виконавцями в одному багатоквартирному будинку не є прийнятним так як це єдиний об'єкт.

Діям, спрямованим на укладення договору повинен передувати процес погодження, який виражається у вольовому намірі набути прав і обов'язків, пов'язаних з наданням і отриманням комунальних послуг. Сторони повинні проявити волю і дійти згоди щодо правових наслідків, тобто домовитися.

Загальний порядок укладення договору визначає, що пропозицію укласти договір (оферту) може зробити будь-яка із сторін майбутнього договору.

Відповідно до ч. 5 ст. 26 Закону процедура погодження договору відбувається протягом одного місяця з дня внесення проекту договору однією із сторін. На нашу думку, якщо виконавця комунальних послуг обрав власник житлового будинку або спільно співвласники, то оферентом буде замовник таких послуг. Якщо виконавця послуг визначає орган місцевого самоврядування чи обрання відбулося за результатами проведеного конкурсу, то оферентом буде послугонадавач.

Проект договору буде письмовою офертою якщо в ньому будуть присутні всі істотні умови договору. Обов'язковою істотною умовою договору є умова про предмет, тобто перелік послуг, які послугонадавач зобов'язується надавати. Згідно з ч. 2. ст. 16 Закону перелік житлово-комунальних послуг, що надаються споживачу, залежить від рівня благоустрою відповідного будинку (споруди).

Типовий перелік послуг, які відносяться до послуг з утримання будинків та прибудинкових територій, тобто до комунальних, міститься в Додатку до Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, затвердженого постановою КМУ № 529 від 20.05.2009 р. Зі змісту п. 2 Порядку можна зробити висновок, що перелік послуг визначається за результатами громадських слухань і оформляється рішенням, яке надається виконавцю у строк до 30 днів з дати його прийняття. Даним рішенням запропонований виконавцем перелік послуг в окремо взятому будинку може бути зменшений.

Застосування Типового переліку обмежує замовників комунальних послуг щодо отримання тих видів послуг, які відносяться до комунальних і не увійшли до нього, наприклад, послуга миття вікон у приміщенні, де знаходиться сходова клітка. Вважаємо, що додаткові комунальні послуги можуть пропонуватися послугонадавачем і, за погодженням із замовником, можуть надаватися за договором про надання комунальних послуг.

Таким чином, споживачі мають право самі обирати конкретний перелік



комунальних послуг, яких вони потребують, що дає підстави стверджувати, що споживач, набуваючи право обирати послуги, фактично стає їх замовником. Ніхто не може примусити мешканців будинків оплачувати послуги, які їм не потрібні, і замовляти ті, у яких є потреба. При цьому слід зазначити, що перелік комунальних послуг, які будуть надаватися в багатоквартирному будинку, що є у спільній власності може бути змінено лише спільним рішенням співвласників.

При укладенні договору в загальному порядку, пропозиція укласти договір може бути відкликана до моменту або в момент її одержання адресатом. Пропозиція укласти договір, одержана адресатом, не може бути відкликана протягом строку для відповіді, якщо інше не зазначено у пропозиції або не впливає з її суті чи обставин, за яких вона була зроблена.

Згідно чинного законодавства договір про надання комунальних послуг укладається в порядку із визначенням строку для відповіді. Адресат оферти (незалежно це буде замовник чи послугонадавач) повинен розглянути пропозицію в тридцятиденний строк. На відміну від загального порядку укладення цивільно-правового договору, розгляд пропозиції у даному випадку є не правом, а обов'язком сторони, яка отримала оферту. За результатами розгляду можливі такі варіанти.

По-перше, направляється повідомлення про акцепт. У цьому випадку договір вважається укладеним з моменту отримання оферентом повідомлення про акцепт на умовах, які визначені в оферті. Акцепт має однозначно висловити свою згоду із запропонованими умовами договору. Якщо оферта висловлена у письмовій формі, то і акцепт повинен бути також висловлений у письмовій формі.

В даному контексті цікавою є судова практика, яка допускає у договорах про надання житлово-комунальних послуг акцепт у формі мовчання. У справі за позовом прокурора м. Харкова в інтересах громадян ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4, ОСОБА\_5 до комунального підприємства „Жилкомсервіс” про визнання договору про надання житлово-комунальних послуг, опублікованого у газеті „Слобода” таким, що є неукладеним, у суді

оспорювалась можливість укладення договору, вчиненого у спосіб направлення оферти шляхом опублікування тексту договору у засобах масової інформації та висловлення акцепту у формі мовчання (відсутності зробленої заяви про відмову від укладення договору). Жовтневий районний суд м. Харкова прийшов до висновку, що опублікування тексту договору у засобах масової інформації відповідає всім вимогам, які пред'являються до оферти, а оскільки заінтересовані особи не заявили своєї незгоди із запропонованими умовами договору, то вказаний договір слід вважати укладеним [10].

Відповідно до ч. 3 ст. 205 ЦК України прийняття пропозиції може виражатися у формі мовчання тільки у випадках, встановлених законом або договором. Загальні норми цивільного законодавства і норми спеціального Закону не допускають можливості акцепту у договорі про надання житлово-комунальних послуг шляхом мовчання. Викладене не дозволяє нам погодитися із позицією суду. Такий спосіб волевиявлення у вказаних відносинах є неможливим.

По-друге, направляється акцепт разом з протоколом розбіжностей. У цьому випадку оферент зобов'язаний розглянути розбіжності у тридцятиденний строк. В цей же термін вжити заходи для врегулювання розбіжностей з іншою стороною та внести до договору всі прийняті пропозиції, а ті розбіжності, котрі залишились неврегульованими, передати в цей же термін до суду. Згідно чинного законодавства жодна із сторін не може ухилитися від укладення даного договору. Тому суд, вирішуючи спір щодо окремих умов договору, фактично вирішує питання укладення договору. Тобто, йдеться про укладення договору в судовому порядку. У разі досягнення сторонами згоди стосовно всіх або окремих умов, зазначених у протоколі розбіжностей, така згода повинна бути підтверджена у письмовій формі.

По-третє, направляється повідомлення про відмову від укладення договору. У цьому випадку, а також у випадку неотримання акцепту у тридцяти денний строк оферент має право звернутися до суду з вимогою по

схиляння до укладення договору.

Повідомлення про відмову від укладення договору має практичний сенс за наявності обставин, які розглядаються як причини, що є основою для відмови від укладення договору. Так, в публічному договорі, такими обставинами будуть визнаватися відсутність можливості надати споживачу відповідні товари, послуги і роботи [11]. Необгрунтоване ухилення однієї із сторін договору від його укладення може потягнути за собою рішення суду про спонукання до укладення договору, яке буде винесено за заявою однієї із сторін.

Таким чином, можемо констатувати, що норми, які регулюють укладення договору про надання комунальних послуг містять обмеження принципу свободи договору, який „як на законодавчому, так і доктринальному рівні визначається основоположним для розвитку майнового обороту” [12]. Згідно із класифікацією, яку запропонував С. О. Бородовський, укладення договору про надання комунальних послуг регулюється нормами, які містять винятки із загального правила про свободу договору. Головним правовим засобом обмеження договірної свободи є імперативні норми [13]. У цьому контексті слушною є думка С.О. Погрібного, який зауважує, що „всяка встановлена в законі неможливість зміни його положень договором має бути обгрунтованою” [14].

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.* В результаті проведеного дослідження з'ясовано, що укладення договору про надання комунальних послуг здійснюється на підставі правових норм, що містять винятки із загального правила про свободу договору: договір є обов'язковим для сторін на підставі Закону, Типовий перелік комунальних послуг визначається Кабінетом Міністрів України, договір укладається відповідно до Типової форми, затвердженої КМУ, вибір замовником комунальних послуг послугонадавача, як правило, є обмеженим через відсутність конкуренції у цій сфері.

Договір про надання комунальних послуг укладається в простій письмовій формі та набуває чинності з моменту його укладення. У випадку

ухиляння однієї із сторін від укладення договору про надання комунальних послуг, зазначений договір може бути укладений в судовому порядку.

Подальші наукові доробки будуть присвячені дослідженню порядку зміни та розірвання договору про надання комунальних послуг.

#### Список використаних джерел

1. Бородовський С.О. Укладення, зміна та розірвання договору у цивільному праві України [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 : захищена 16.09.05 / Бородовський Станіслав Олександрович. – Івано-Франківськ, 2005. – С. 57.

2. Там само. – С. 183.

3. Беяневич О.А. Господарський договір та порядок його укладення [Текст]: автореф. дис. ... канд. наук : 12.00.04 /Київський університет імені Тараса Шевченка. – К., 1999. – 21 с.

4. Бородовський С.О. Зазнач. праця . – С. 59–142.

5. Бервено С.М. Проблеми договірної права України: Монографія / С.М. Бервено. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 164–182.

6. Боднар Т. В. Укладання цивільно-правових договорів (питання форми, процедури та моменту укладення) [Текст] / Т. В. Боднар // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 2. – С. 87 – 93.

7. Лехкар О.В. Договір приєднання у цивільному праві України [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03: захищена 24.12.08 / Оксана Василівна Лехкар. – Х., 2008. – С. 55.

8. Луць А.В Свобода договору за проектом нового Цивільного кодексу України [Текст] / А.В. Луць // Вісник арбітражного суду України. – 2000. – №3. – С. 217.

9. Бородовський С.О. Зазнач. праця. – С. 66.

10. Справа № 2-2206/2007рік за позовом прокурора м. Харкова в інтересах громадян „Про визнання договору про надання житлово-комунальних послуг, опублікованого в газеті «Слобода» № 95 від 28.11.2006

року таким, що не є укладеним” [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2458800>.

11. Комкова Е. В. Заключение договора по российскому гражданскому праву: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Елена Васильевна Комкова. – Москва, 2001. – С. 171.

12. Мілаш В. Принцип свободи підприємницького комерційного договору [Текст] / В. Мілаш // Право України. – 2005. – №2. – С. 36.

13. Там само. – С. 38.

14. Погрібний С.О. Свобода договору як загальна засада цивільного законодавства України [Текст] / С.О. Погрібний // Держава і право. – 2006. – випуск 27. – С. 322.