

## ПРОПОЗИЦІЇ

**Міністерства юстиції України до проєкту Закону України  
«Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку  
погашення заборгованості споживачів з оплати житлово-комунальних  
послуг», внесеного народними депутатами України Лабою М.М.,  
Кривошеєвим І.С., Костюхом А.В.  
(реєстр. № 3613 від 09.06.2020)**

Міністерство юстиції України *не підтримує* проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку погашення заборгованості споживачів з оплати житлово-комунальних послуг» (далі – проєкт Закону), яким, зокрема, пропонується внести зміни до Закону України «Про реструктуризацію заборгованості з квартирної плати, плати за житлово-комунальні послуги, спожиті газ та електроенергію», Закону України «Про судовий збір» та Закону України «Про виконавче провадження», з огляду на таке.

Відповідно до статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності. Свою позицію стосовно цього принципу викладав Конституційний Суд України у своїх рішеннях.

Так, в абзаці шостому пункту 2.1 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 20.12.2017 № 2-р/2017 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» зазначено, що принцип правової визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності.

В абзаці четвертому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 22.05.2018 № 5-р/2018 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України від 28.12.2014 № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» вказано, що особи розраховують на стабільність та усталеність юридичного регулювання, тому часті та непередбачувані зміни законодавства перешкоджають ефективній реалізації ними прав і свобод, а також підривають довіру до органів державної влади, їх посадових і службових осіб.

Закон як нормативно-правовий акт є офіційним письмовим документом, який встановлює, змінює чи скасовує норми права у найбільш важливих суспільних

відносинах, носить загальнообов'язковий характер, поширюється на необмежене коло осіб та застосовується неодноразово.

Вищенаведені ознаки закону вказують на те, що держава повинна забезпечити його сталість, що підтверджується наведеними рішеннями Конституційного Суду України.

Одним із способів забезпечення сталості закону є ґрунтовна, комплексна підготовка законопроектів, яка полягає у вивченні стану нормативно-правової бази в цій сфері правового регулювання, фінансово-економічному обґрунтуванні і здійсненні прогнозу соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту.

Водночас проект Закону розроблений без урахування наслідків його прийняття, отже, не спрямований на комплексне розв'язання проблемних питань, що може призвести до порушення стабільності та усталеності юридичного регулювання у сферах житлово-комунальних послуг та примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.

1. Підпунктом 2 пункту 1 розділу I проекту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про реструктуризацію заборгованості з квартирної плати, плати за житлово-комунальні послуги, спожиті газ та електроенергію», виклавши назву цього Закону в новій редакції: «Про реструктуризацію заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг», та передбачити, що для реструктуризації заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг споживачі укладають з управителем, виконавцями житлово-комунальних послуг договори про щомісячне рівномірне погашення реструктуризованої заборгованості та своєчасну сплату поточних платежів за житлово-комунальні послуги.

При цьому комплексний аналіз запропонованих змін не виявив положень щодо врахування договірних відносин, які передбачені Законом України «Про житлово-комунальні послуги» (далі – Закон), стосовно надання житлово-комунальних послуг.

Так, на сьогодні Законом передбачено, що житлово-комунальні послуги надаються споживачам виключно на договірних засадах (частина перша статті 12 Закону).

Законом передбачено, що істотними умовами договору про надання житлово-комунальних послуг, зокрема, є порядок оплати послуги та відповідальність сторін за порушення договору (частина друга статті 12 Закону).

Виконавець комунальної послуги, зокрема, зобов'язаний готувати та укладати із споживачем договори про надання комунальних послуг з визначенням відповідальності за дотримання умов їх виконання згідно з типовим договором (пункт 3 частини другої статті 8 Закону). Слід констатувати, що вказані норми кореспондуються з нормами Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ), який є

основним актом цивільного законодавства, а інші нормативно-правові акти приймаються відповідно до нього (стаття 4 ЦКУ).

ЦКУ встановлено, що зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від вчинення певної дії (негативне зобов'язання), а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку (частина перша статті 509 ЦКУ).

Зобов'язання має виконуватися належним чином відповідно до умов договору та вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства (частина перша статті 526 ЦКУ).

Частиною першою статті 527 ЦКУ передбачено, що боржник зобов'язаний виконати свій обов'язок, а кредитор – прийняти виконання особисто, якщо інше не встановлено договором або законом, не впливає із суті зобов'язання чи звичаїв ділового обороту.

Відповідно до статті 610 ЦКУ порушенням зобов'язання є його невиконання або виконання з порушенням умов, визначених змістом зобов'язання (неналежне виконання).

При цьому в разі порушення зобов'язання настають правові наслідки, встановлені договором або законом, зокрема припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом, або розірвання договору, зміна умов зобов'язання, сплата неустойки, відшкодування збитків та моральної шкоди (частина перша статті 611 ЦКУ).

Таким чином, перелік правових наслідків порушення зобов'язання може буде передбачено як законом, так і договором, обов'язковою умовою якого згідно з Законом України «Про житлово-комунальні послуги» є відповідальність.

2. Пунктом 2 розділу I проекту Закону пропонується доповнити частину першу статті 5 Закону України «Про судовий збір» новим пунктом 24, яким передбачити, що від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються позивачі – у справах про стягнення заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг, а також заявники у разі подання заяви щодо видачі судового наказу про стягнення заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг.

Наразі згідно з положеннями Закону України «Про судовий збір» пільги зі сплати судового збору встановлені лише для фізичних осіб (переважно для соціально незахищених верств населення) та органів місцевого самоврядування за подання заяви про визнання спадщини відумерлою.

Відповідно до положень статті 9 вищезазначеного Закону судовий збір сплачується за місцем розгляду справи та зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України. Кошти судового збору спрямовуються на

забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади, а також на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Статтею 130 Конституції України встановлено, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. Згідно зі статтею 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» незалежність судді забезпечується, зокрема, окремим порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, установленим законом, і належним матеріальним та соціальним забезпеченням судді.

Отже, достатнє надходження коштів судового збору є необхідною умовою для забезпечення належного функціонування судів та здійснення правосуддя.

Таким чином, прийняття запропонованих проектом Закону змін щодо розширення категорій осіб, які звільняються від сплати судового збору, може призвести до зменшення надходжень до бюджету, що в свою чергу можливо погіршить стан матеріально-технічного забезпечення судів та вплине на ефективність виконання судами своїх функцій.

3. Пунктом 3 розділу I проекту Закону пропонується внести зміни до статей 11, 70, 71 Закону України «Про виконавче провадження», якими передбачається, що виконавець зобов'язаний щомісяця обчислювати розмір заборгованості фізичних осіб з оплати житлово-комунальних послуг, починаючи з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, та у зв'язку з цим за наявності заборгованості встановлювати певні обмеження для боржників з оплати житлово-комунальних послуг залежно від сукупного розміру заборгованості.

При цьому авторами проекту Закону пропонується наділити обов'язком здійснювати нарахування заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг також і підприємства, установи, організації, фізичних осіб – підприємців, фізичних осіб, які проводять відрахування з фактичного заробітку (доходу) боржника на підставі постанови виконавця про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника.

Статтею 19 Конституції України визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців.

Завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

Крім того, згідно з частиною першою статті 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» державний виконавець, приватний виконавець під час здійснення професійної діяльності є незалежними, керуються принципом верховенства права та діють виключно відповідно до закону.

Обов'язки виконавців визначені частиною другою статті 18 Закону України «Про виконавче провадження», пунктом 1 якої передбачено, що виконавець зобов'язаний здійснювати заходи примусового виконання рішень у спосіб та в порядку, які встановлені виконавчим документом і цим Законом.

Відповідно до пункту 5 частини першої статті 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» житлово-комунальні послуги – це результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та/або перебування осіб у житлових і нежитлових приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил, що здійснюється на підставі відповідних договорів про надання житлово-комунальних послуг.

При цьому учасниками правовідносин у сфері надання житлово-комунальних послуг є: споживачі (індивідуальні та колективні); управитель та виконавці комунальних послуг.

Виконавець комунальної послуги – це суб'єкт господарювання, що надає комунальну послугу споживачу відповідно до умов договору.

Надання житлово-комунальних послуг здійснюється виключно на договірних засадах.

Договори про надання житлово-комунальних послуг укладаються відповідно до типових або примірних договорів, затверджених Кабінетом Міністрів України або іншими уповноваженими законом державними органами відповідно до закону. Такі договори можуть затверджуватися окремо для різних моделей організації договірних відносин (індивідуальний договір та колективний договір про надання комунальних послуг) та для різних категорій споживачів (індивідуальний споживач, колективний споживач).

Істотними умовами договору про надання житлово-комунальної послуги є: перелік послуг; вимоги до якості послуг; права і обов'язки сторін; відповідальність сторін за порушення договору; ціна послуги; порядок оплати послуги; порядок і умови внесення змін до договору, в тому числі щодо ціни послуги; строк дії договору, порядок і умови продовження його дії та розірвання.

Необхідно зазначити, що відповідно до пункту 6 частини першої статті 8 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» *виконавець комунальних*

*послуг має право звертатися до суду в разі порушення споживачами умов договору.*

Водночас *вести претензійно-позовну роботу у разі виникнення заборгованості за надані послуги в порядку і строки, встановлені законом та/або договором, має право управитель багатоквартирного будинку.*

Відповідно до статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

Положеннями статті 19 Цивільного процесуального кодексу України (далі – Кодекс) визначено справи, що відносяться до юрисдикції загальних судів.

Так, відповідно до частин першої, другої цієї статті Кодексу суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, що виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства.

Цивільне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими цим Кодексом, у порядку: наказного провадження; позовного провадження (загального або спрощеного); окремого провадження.

Відповідно до частини першої статті 160 Кодексу судовий наказ є особливою формою судового рішення, що видається судом за результатами розгляду вимог, передбачених статтею 161 цього Кодексу.

Судовий наказ може бути видано, зокрема, якщо заявлено *вимогу про стягнення заборгованості за оплату житлово-комунальних послуг.*

Із заявою про видачу судового наказу може звернутися особа, якій належить право вимоги, а також органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

При цьому, як передбачено частиною третьою статті 161 Кодексу, судовий наказ підлягає виконанню за правилами, встановленими для виконання судових рішень, у порядку, встановленому законом.

Таким чином, питання про обчислення та нарахування розміру заборгованості фізичних осіб з оплати житлово-комунальних послуг вирішується у судовому порядку та не належить до компетенції виконавців, підприємств, установ, організацій, фізичних осіб – підприємців, фізичних осіб, які проводять відрахування з фактичного заробітку (доходу) боржника на підставі постанови виконавця про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника.

Враховуючи викладене, зміни, запропоновані пунктом 3 розділу I проєкту Закону, передбачають здійснення виконавцями невластивих функцій щодо обчислення розміру заборгованості фізичних осіб з оплати житлово-комунальних послуг щомісяця, починаючи з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, та у зв'язку з цим за наявності заборгованості

встановлювати певні обмеження для боржників з оплати житлово-комунальних послуг залежно від сукупного розміру заборгованості. З огляду на зазначене реалізація вказаних положень проєкту Закону призведе до додаткового навантаження на виконавців та неналежного виконання основних функцій, що у свою чергу спричинить затягування процесу виконання рішень.

**Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що проєкт Закону не може бути підтримано, оскільки він:**

- 1) не відповідає статтям 8, 19, 92, 124, 129<sup>1</sup> Конституції України;**
- 2) не узгоджується з іншими законодавчими актами;**
- 3) призведе до зменшення надходжень до бюджету, що в свою чергу можливо погіршить стан матеріально-технічного забезпечення судів та вплине на ефективність виконання судами своїх функцій;**
- 4) порушує основні засади примусового виконання рішень;**
- 5) розроблений без врахування наслідків його прийняття.**

**Міністр юстиції України**

**Денис МАЛЮСЬКА**

\_\_\_\_\_ 2020 року