

## **Інформаційна довідка щодо проекту Закону України «Про управління житловим фондом»\***

***Анотація.** Інформаційна довідка містить результати аналізу проекту Закону України «Про управління житловим фондом». Акцентовано на позитивних ініціативах та недоліках законопроекту.*

***Ключові слова:** житловий фонд, суб'єкти управління житловим фондом, просте товариство співвласників багатоквартирного будинку, Єдина інформаційно-аналітична житлова система.*

### **Вступ**

За час незалежності України житлові відносини зазнали суттєвої трансформації. Застаріле правове регулювання цих відносин вичерпало себе, оскільки не враховувало сучасних реалій і тенденцій подальшого розвитку. Значне зменшення житлового фонду внаслідок військової агресії Російської Федерації загострило ситуацію, породивши потребу забезпечення житлом тих, хто його втратив. Тому постали питання про формування повноцінного ринку житла, правовий супровід відбудови, побудови й розподілу житла. Для цього у стислі строки Україна має впровадити нові стандарти житлової політики та ефективну модель управління житловим фондом. Водночас євроінтеграційні процеси спонукають оновлювати національне житлове законодавство відповідно до стандартів Європейського Союзу.

### **Основна частина**

Проект Закону України «Про управління житловим фондом» (далі – законопроект) покликаний зміцнити правовий фундамент для функціонування ринку житла, розвиваючи нові підходи і принципи, закладені в Законі України «Про основні засади житлової політики». Законопроект містить низку правових ініціатив, які матимуть позитивний вплив на розвиток житлових відносин, як от: рекомендації щодо обрання організаційно-правової форми управління житловим фондом із кількох можливих та варіанти її зміни, розширення засад самоуправління співвласників житла та нежитлових приміщень чи інших об'єктів, приналежних до житлових будинків, впровадження Єдиної інформаційно-аналітичної житлової системи на засадах цифровізації, забезпечення прозорості рішень і передбачуваності наслідків управління у діяльності суб'єктів управління житловим фондом, додаткові гарантії забезпечення якості житлово-комунальних послуг та безперервності їх надання, забезпечення доступу до всієї необхідної інформації для власників і користувачів житла, посилення відповідальності у сфері управління житловим фондом тощо.

На підставі аналізу законопроекту вважаємо за доцільне висловити окремі міркування щодо його змісту.

1. У преамбулі законопроекту зазначено, зокрема, що Закон «регулює питання ...», «визначає ... відносини». Таке формулювання потребує доопрацювання з урахуванням положень Закону України «Про правотворчу

діяльність», що набрав чинності та вводиться в дію через один рік із дня припинення або скасування воєнного стану в Україні<sup>1</sup>, відповідно до якого закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією України та законом порядку, що регулює найбільш важливі суспільні відносини (частина перша статті 10).

2. У частині першій статті 1 законопроекту визначено поняття «користувач житла». Так, користувачами вказуються «фізична ... особа», а також «інші фізичні особи», але достатньо було б вказати один раз «фізичну особу», оскільки «інші фізичні особи» підпадають під ті ж підстави.

3. У частині першій статті 1 законопроекту надано визначення простого товариства співвласників багатоквартирного будинку як форми спільної діяльності співвласників багатоквартирного будинку *без створення юридичної особи*, що виникає в силу закону та діє з метою управління спільним майном такого будинку. Цим же законопроектом передбачається внесення змін до низки чинних законів. Зокрема, до Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» запропоновані зміни, відповідно до яких у частині другій статті 9 визначається, що просте товариство співвласників багатоквартирного будинку (без правління) створюється *як юридична особа*. Отже, має місце внутрішня неузгодженість, яка потребує усунення. Зважаючи на цілі й завдання цього виду простого товариства, на нашу думку, воно має функціонувати як юридична особа.

Вважаємо, що законопроектом належно не врегульовано правовий статус простого товариства співвласників багатоквартирного будинку, незрозумілими є відносини товариства з управителем, не визначено джерела набуття майна, коштів цим товариством, що створює ризики для його діяльності як юридичної особи.

4. Непрозорими й неоднозначними вбачаються деякі положення щодо простого товариства співвласників багатоквартирного будинку. Частиною першою статті 8 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» законопроектом пропонується доповнити абзацом такого змісту: «Співвласники, як засновники простого товариства співвласників багатоквартирного будинку в силу закону, несуть відповідальність у випадках визначених законодавством». Проте, випадки такої відповідальності чітко не визначені, а тому, створюючи просте товариство, співвласники не можуть передбачити ніяких очікувань, можливих наслідків для себе. У наступному абзаці цієї ж частини статті 8 (у редакції законопроекту) уточнюється, що відповідальність співвласників як засновників простого товариства у випадках, визначених законодавством, може бути солідарною та субсидіарною. Але знову ж відсутній чіткий перелік випадків солідарної та субсидіарної відповідальності співвласників. Принагідно зазначимо, що словосполучення «в силу закону» не

---

<sup>1</sup> Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>

застосовується у законодавчих актах, натомість вживаються словосполучення «відповідно до вимог закону», «у випадках, визначених законом».

Проблемним вбачається запропоноване законопроектом доповнення частини першої статті 8 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» положенням щодо розподілення на кожного співвласника судових витрат, що покладаються на просте товариство співвласників багатоквартирного будинку на підставі рішення суду, оскільки їх потрібно розподілити між співвласниками, довести співвласників до відома про необхідність оплати в належній частині. Для цього потрібний час, адже співвласники повинні внести кошти на рахунок простого товариства, оскільки саме воно є відповідачем і оплачує судові витрати. Якщо товариство складатиметься з великої кількості співвласників і не всі вони вчасно та швидко внесуть оплату, то виникне проблема щодо оплати судових витрат у простого товариства, яке не має самостійних коштів. Те ж саме стосується і оплати адміністративних штрафів, накладених на просте товариство. Варто наголосити, що у випадку несплати співвласником визначеної для нього частини коштів товариство зіткнеться з проблемою їх стягнення зі співвласника. Очевидно, що судовий порядок для невеликих сум стягнення є громіздким, дороговартісним і затратним у часі, а отже – неефективним. Таким чином, на наш погляд, потрібний спрощений механізм стягнення коштів у порядку виконавчого провадження за заявою простого товариства (за наявності рішення суду та переконливих підтверджуючих документів про розподіл сум щодо відповідальності кожного співвласника).

5. У частині третій статті 9 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» пропонується закріпити положення, відповідно до якого «в багатоквартирних будинках із кількістю квартир не більше 10 (десяти) за рішенням співвласників управління таким будинком може здійснюватися шляхом *самозабезпечення*». У пункті 3 частини першої статті 9 законопроекту вживається словосполучення «самостійно (шляхом самозабезпечення) управляти». З аналізу змісту цих норм випливає, що *самозабезпечення* означає спосіб управління. Але у частині першій нової статті 11<sup>1</sup> Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (у редакції законопроекту) передбачається, що *самостійне забезпечення* житлово-будівельним кооперативом експлуатації та утримання будинку кооперативу здійснюється у порядку, визначеному Цивільним кодексом України щодо діяльності непідприємницьких товариств. Отже, у такому випадку мається на увазі господарче самозабезпечення.

Поняття *самозабезпечення* було закріплено в Господарському кодексі України, який втратив чинність. За своїм змістом *самозабезпечення* означає певні дії, операції господарського характеру, необхідні для діяльності чи обслуговування якогось суб'єкта, що виконуються ним або його працівниками самостійно, проте вони не є господарською діяльністю. Тому у зв'язку із застосуванням цього терміна у різних значеннях існує необхідність його законодавчого визначення задля єдиного розуміння. Після втрати чинності

Господарським кодексом України неврегульованим є зміст зазначеного терміна і критерії його відмежування від господарської діяльності.

У діяльності об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (далі – ОСББ) відповідно до чинного Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» також передбачається можливість *самозабезпечення* і воно стосується виконання певних робіт, послуг, пов'язаних з утриманням будинку і прибудинкової території: «Господарче забезпечення діяльності об'єднання може здійснюватися власними силами об'єднання (*шляхом самозабезпечення*) або шляхом залучення на договірних засадах суб'єктів господарювання» (частина п'ята статті 4 зазначеного Закону)<sup>2</sup>. Аналогічним чином передбачено вирішення цього питання у статті 22 цього Закону.

Як свідчить практика, правління ОСББ не завжди розуміє: види робіт та послуг; яким чином документувати, обліковувати операції, дії, які є *самозабезпеченням*; хто їх може виконувати; як їх оцінювати і про них звітувати. Це призводить до підміни господарських операцій *самозабезпеченням*, до втручання ОСББ у господарську діяльність суб'єктів господарювання, які надають певні послуги по утриманню та обслуговуванню багатоквартирного будинку, зниження якості робіт, послуг, безконтрольності, маніпуляцій із коштами.

Невирішеним законодавчо залишається й питання про співвідношення *самозабезпечення* та житлово-комунальних послуг.

На наш погляд, недоцільно поєднувати управління із самозабезпеченням, оскільки це різні відносини. Управління, наприклад, охоплює і прийняття рішень, і звернення до уповноважених державних органів, що відбувається не шляхом самозабезпечення.

6. Із появою електронних кабінетів співвласників у Системі управління багатоквартирними будинками незрозумілими можуть бути процедурні питання щодо участі у проведенні зборів співвласників. Відповідно до змін до частини сьомої статті 10 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (у редакції законопроекту) повідомлення про проведення зборів співвласників надсилатиметься співвласникам ініціатором зборів в електронній формі в електронні кабінети із використанням Системи управління багатоквартирними будинками не пізніше ніж за 10 календарних днів до проведення зборів. Це означає, що у разі невідвідування кабінету протягом десяти днів співвласник ризикує не бути поінформованим про збори. Складається так, що співвласник кожні 10 днів протягом року зобов'язаний відвідувати свій електронний кабінет, щоб не пропустити збори та відповідну інформацію про них, адже він не може передбачити, коли і хто ініціюватиме збори. Такий само порядок повідомлень передбачений і для зборів колективних співвласників нежитлового приміщення, машиномісця або іншого самостійного об'єкта нерухомого майна. Тому доцільно було б, щоб електронні повідомлення

---

<sup>2</sup> Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29 листопада 2001 року № 2866-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text>

про дату зборів приходили не лише в електронні кабінети в Системі управління багатоквартирними будинками, а й на електронну пошту співвласників.

7. Потребує корегування пункт 7 частини другої статті 3 законопроекту, який пропонується викласти в такій редакції: «7) забезпечення захисту прав користувачів житла від незаконного припинення, обмеження або *ненадання житлово-комунальних послуг, визначених законом та договором*, у тому числі шляхом встановлення заборони припинення (обмеження) надання житлово-комунальних послуг без законних підстав, а у випадках, що передбачають примусове припинення або обмеження таких послуг, – виключно на підставі рішення суду».

8. На нашу думку, корегування потребує також частина перша статті 5 законопроекту, яку пропонується викласти в такій редакції: «1. Нормативне регулювання у сфері управління житловим фондом здійснюється шляхом прийняття нормативно-правових актів та нормативних документів, які встановлюють правила, вимоги чи рекомендації щодо утримання, експлуатації, ремонту, обслуговування та збереження житлового фонду».

9. У законопроекті застосовується термін «підприємства» (стаття 16, частина перша статті 19, частина третя статті 20, частина перша статті 21). Сьогодні підприємства дійсно функціонують у сфері житлово-комунального господарства. Однак, оскільки законодавець передбачив у Законі України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 09 січня 2025 року № 4196-IX<sup>3</sup> поступову трансформацію підприємств в інші організаційно-правові форми, переважно у підприємницькі та непідприємницькі товариства, доцільно в цьому законопроекті поряд із підприємствами вказати й зазначені товариства.

10. У частині другій статті 21 законопроекту передбачено, що державний контроль у сфері управління житловим фондом здійснюється місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом. Наразі зазначені суб'єкти контролю не наділені достатніми повноваженнями для контролю за діяльністю ОСББ, що призводить до масового порушення прав співвласників, просування правліннями ОСББ власних інтересів і правил без відповідного погодження зі співвласниками, непрозорого формування питань порядку денного загальних зборів співвласників, встановлення штрафних санкцій для співвласників, хоча жоден Закон України не надає таких повноважень ані правлінням, ані ОСББ як юридичній особі. Усі форми управління житловим фондом, зокрема й ОСББ, повинні однаково підлягати контролю з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому вбачається за доцільне розглянути питання щодо підготовки відповідних змін до законів України «Про місцеві державні

---

<sup>3</sup> Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 року № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text>

адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» у частині наділення повноваженнями щодо контролю за ОСББ.

### **Висновок**

Проект Закону України «Про управління житловим фондом» є актуальним і необхідним для утримання й розвитку житлового фонду України, проте потребує доопрацювання з урахуванням викладених міркувань.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*