



Верховний  
Суд

# Особливості розгляду справ у сфері містобудування та архітектурної діяльності

Суддя Верховного Суду

доктор юридичних наук, професор

Коваленко Наталія

I. **Спори пов'язані із дотриманням суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства, державних будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт:**

1. Спори, пов'язані із виникненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт.
2. Спори, пов'язані із виникненням права на виконання робіт з реконструкції.
3. Спори, пов'язані із припинення права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт.
4. Спори пов'язані із прийняттям в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.
5. Спори пов'язані із наданням, скасуванням містобудівних умов та обмежень.
6. Спори, пов'язані з виконанням будівельних робіт на підставі будівельного паспорта.
7. Спори, пов'язані із здійсненням авторського та технічного нагляду.
8. Спори, пов'язані із встановленням тимчасових споруд.
9. Спори, що виникають з приводу самочинного будівництва.
10. Містобудівна діяльність у межах земель історико – культурного призначення

II. **Спори, пов'язані зі здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю/нагляду.**

1. Органи, уповноважені здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль.
2. Порядок проведення планових/позапланових перевірок.

# Статистичні дані щодо перегляду Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду справ у спорах з приводу регулювання містобудування та архітектурної діяльності (в тому числі у розрізі апеляційних адміністративних округів)

	Перший округ (Донецька, Луганська області)	Другий округ (Полтавська, Сумська, Харківська області)	Третій округ (Дніпропетровськ а, Запорізька, Кіровоградська області)	П'ятий округ (Миколаївська, Одеська, Херсонська області)	Шостий округ Київська, Черкаська, Чернігівська області та місто Київ	Сьомий округ (Вінницька, Житомирська, Хмельницька, Чернівецька області)	Восьмий округ (Волинська, Закарпатська, Івано – Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська)
--	---	--	--	--	---	--	---

## У 2021 році

залишено без змін	3 (50%)	32 (67%)	33 (60%)	69 (53%)	109 (53%)	23 (66%)	49 (46%)
змінено	0	2 (4%)	0	4 (3%)	10 (5%)	2 (6%)	2 (2%)
скасовано	3 (50%)	14 (29%)	22 (40%)	57 (44%)	86 (42%)	10 (28%)	56 (52%)
<b>Усього</b>	6 (1%)	48 (8%)	55 (9%)	130 (22%)	205 (35%)	35 (6%)	107 (18%)

## Упродовж січня – жовтня 2022 року

залишено без змін	1 (50%)	12 (50%)	19 (59,5%)	39 (60%)	72 (59,5%)	13 (81%)	41 (51,5%)
змінено	0	2 (8%)	1 (3%)	1 (1,5%)	3 (2,5%)	1 (6,5%)	1 (1%)
скасовано	1 (50%)	10 (42%)	12 (37,5%)	25 (38,5%)	46 (38%)	2 (12.5%)	38 (47,5%)
<b>Усього</b>	2 (1%)	24 (7%)	32 (9%)	65 (19%)	121 (35%)	16 (5%)	80 (24%)

## Загалом розглянуто у касаційному порядку справ категорії містобудування та архітектурної діяльності

<b>За 2021 рік</b>	586 судових рішень, з яких: залишено без змін – 318 (54,5%); змінено – 20 (3%); скасовано 248 (42,5%).
<b>Упродовж січня – жовтня 2022 року</b>	340 судових рішень, з яких: залишено без змін – 197 (58%); змінено – 9 (3%); скасовано 134 (39%).

## Спори, пов'язані із виникненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт.

**Правовий статус замовника будівництва набувається особою за одночасного виконання таких умов:** власність або користування у особи земельної ділянки під будівництво; саме цей користувач або власник земельної ділянки має намір на здійснення будівельних робіт, про що свідчить подання у встановленому порядку відповідної заяви (постанова КАС ВС від 26.01.2021 у справі №826/10130/18).

### **Момент виникнення права на виконання підготовчих робіт у замовника.**

Підготовчі роботи є одним з етапів діяльності по забудові територій і передбачають обов'язок замовника повідомити про їх початок орган державного архітектурно-будівельного контролю шляхом подання ним відповідного повідомлення до цього органу (постанови КАС ВС від 25.04.2018 у справі № №372/1801/16-а та від 31.10.2022 у справі №0840/3618/18).

### **Момент виникнення права на виконання будівельних робіт у замовника.**

- Право на виконання будівельних робіт у замовника виникає лише після подання замовником повідомлення про початок виконання будівельних робіт органу державного архітектурно-будівельного контролю (постанова КАС ВС від 18.08.2021 №441/947/19).
- Будівельні роботи на певній земельній ділянці можуть виконуватися замовником об'єкту будівництва виключно за наявності документів, які підтверджують речове право цієї особи на таку ділянку, про що зазначається у повідомленні про початок виконання будівельних робіт (постанова КАС ВС від 28.04.2021 справа №804/2423/16).

### **Обсяг перевірки контролюючим органом відомостей декларації про початок будівельних робіт.**

- Подання повідомлення про початок будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), здійснюється за декларативною процедурою. З метою реєстрації декларації про початок будівельних робіт, орган державного архітектурно-будівельного контролю перевіряє тільки повноту даних, зазначених у ній, та правильність її заповнення. Достовірність даних, наведених у поданій замовником декларації, може слугувати окремою підставою для проведення перевірки такого суб'єкта містобудування (постанова КАС ВС від 16.03.2021 у справі №640/11468/19).
- Для реєстрації декларацій за декларативним принципом подання замовником будівництва інших документів, окрім двох примірників заповненої декларації відповідної форми законодавством не передбачалось (постанова КАС ВС від 27.07.2022 у справі №826/14140/18).
- Законодавством не передбачено підстав для відмови органом ДАБК у прийнятті повідомлення про початок виконання підготовчих робіт або ж його повернення на доопрацювання, як і не передбачено необхідності замовника будівництва отримувати в уповноваженого органу будь-яке підтвердження про прийняття надісланого ним повідомлення чи його реєстрацію (постанова КАС ВС від 09.06.2021 справі №826/6188/18).

**На підставі дозволу здійснюється, зокрема:** виконання будівельних робіт з розміщення споруди для виробництва асфальтобетону (постанова КАС ВС від 13.12.2021 у справі №813/559/18); розміщення (встановлення) додаткового обладнання для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом (пропан-бутаном) транспортних засобів на діючій АЗС (постанова КАС ВС від 27.05.2021 №823/1955/16); розміщення виконаного цілісним заводським виробом стаціонарного заправника газом на раніше введеній в експлуатацію АЗС (постанова КАС ВС від 21.08.2019 у справі №823/1850/16).

# Спори, пов'язані із виникненням права на виконання робіт з реконструкції

## Ознаки реконструкції .

реконструкція передбачає перебудову введеного в експлуатацію об'єкта. Сам собою собі факт зміни функціонального призначення об'єкта будівництва не є достатньою ознакою реконструкції, оскільки реконструкція в будь-якому випадку має наслідком зміну основних техніко-економічних показників об'єкта будівництва. Якщо було лише змінено покриття підлоги і жодних перебудов та робіт по реконструкції у приміщенні не проводилося, зміна його основних техніко-економічних показників не відбулася, то це не є реконструкцією (постанова КАС ВС від 20.05.2021 №334/2101/16-а (2-а/334/137/16)).

## Реконструкція АЗС і АГЗП , систем газопостачання.

- розміщення (встановлення) додаткового обладнання для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом (пропан-бутаном) транспортних засобів на діючій АЗС призводить до зміни її основних техніко-економічних показників, а саме: збільшення потужності (місткості (ємності) резервуарів та кількості автозаправок), обсягу послуг, загальної кількості працюючих тощо, а тому відноситься до реконструкції та потребує дозволу Державної архітектурно-будівельної інспекції України (постанова КАС ВС від 27.05.2021 №823/1955/16).
- розміщення виконаного цілісним заводським виробом стаціонарного заправника газом на раніше введений в експлуатацію автомобільній заправній станції є її реконструкцією і потребує отримання дозволу органу державного архітектурно-будівельного контролю (постанова КАС ВС від 21.08.2019 у справі №823/1850/16)
- За своєю природою, реконструкція може полягати як у покращенні уже існуючого об'єкта, так і у зміні його конфігурації та геометричних розмірів. Факт будівництва резервної гілки газопроводу сам по собі не спростовує проведення саме реконструкції, а не нового будівництва (постанова КАС ВС від 09.06.2021 №813/959/16).

## Вихідні дані для реконструкції житлових приміщень.

Єдина умова, за якої для проектування реконструкції житлових приміщень містобудівні умови не надаються, є відсутність зміни їх зовнішньої конфігурації. Реконструкція квартири з облаштуванням окремого входу та вирізанням у фасаді багатоквартирного будинку додаткових дверних отворів, облаштуванням окремої вхідної групи, тобто із зміною її зовнішньої конфігурації, є видом реконструкції, який передбачає отримання замовником вихідних даних у вигляді містобудівних умов (постанова КАС ВС від 24.10.2022 у справі №640/22599/19).

## Дані у повідомленні про початок виконання будівельних робіт з реконструкції об'єкту

Визначальними для визначення характеру зазначеного в декларації про початок виконання будівельних робіт з реконструкції об'єкту, виду будівництва є дані правовстановлюючого документа, а не технічного паспорту, який є тільки інформаційним документом (постанова КАС ВС від 08.06.2021 у справі №280/5204/18).

# Спори, пов'язані із припиненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт

## Підстави для скасування декларацій.

- реєстрація декларації підлягає скасуванню у разі виявлення органом ДАБК факту подання не будь-яких недостовірних даних, а лише тих, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом (постанова КАС ВС від 05.12.2019 у справі №818/878/16)
- наявність даних, які не свідчать про самочинне будівництво, не є підставою для скасування реєстрації декларації (постанова КАС ВС від 18.03.2021 №826/4893/18).

## Спосіб виявлення недостовірних даних у деклараціях.

- Інформація, отримана від інших органів влади по своїй суті не є формою державного архітектурно-будівельного контролю, а тому не може бути підставою для прийняття рішення про скасування реєстрації декларацій (постанова КАС ВС від 30.08.2021 у справі №640/8557/20) ОДНАК закон не зобов'язує проводити перевірку, якщо недостовірність зазначених у декларації даних є очевидною (постанова КАС ВС від 19.08.2020 у справі №826/6660/16).

## Строк виявлення недостовірних даних у деклараціях.

необхідність перевірки достовірності відомостей, наведених у декларації, може бути підставою для перевірки протягом трьох місяців з дня подання зазначеного документа (постанова КАС ВС від 23.07.2019 №826/5607/17) АЛЕ така перевірка може бути проведена і за межами цього строку, якщо це планова перевірка (постанова КАС ВС від 17.07.2019 у справі №806/102/16) АБО якщо позапланова перевірка проводиться на підставі звернення фізичної особи (постанова КАС ВС від 13.05.2020 у справі №803/883/16).

## Реалізація повноважень органів ДАБК щодо скасування реєстрації декларацій

- з моменту реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації, декларація про початок здійснення будівельних робіт вичерпує свою дію (постанова КАС ВС від 23.07.2019 № 826/5607/17), А після реєстрації права власності на збудований об'єкт на підставі зареєстрованої декларації про готовність об'єкту до експлуатації, остання вичерпує свою дію фактом виконання ТОМУ скасовуючи за таких умов реєстрацію декларацій уповноважений орган демонструє «формальне» виконання своїх функцій. Це рішення не тягне за собою будь-яких правових наслідків (постанова КАС ВС від 18.06.2021 у справі №420/3572/19). Належним способом реалізації повноважень органу ДАБК буде знесення самочинного будівництва за рішенням суду у разі, якщо буде доведено наявність ознак самочинного будівництва (постанова КАС ВС від 24.10.2022 у справі №640/22599/19).

## Анулювання дозволу на виконання будівельних робіт

законодавство містить вичерпний перелік підстав для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт (постанова КАС ВС від 11.03.2021 №640/23179/19). суд не вправі перебирати на себе спеціальні функції органів виконавчої влади по нагляду і контролю об'єктів та повноваження цих органів щодо анулювання дозволу на будівництво відповідно до передбачених чинним законодавством підстав (постанова КАС ВС від 14.02.2022 у справі №826/1606/17).

ОДНАК дозвіл (рішення про видачу), будучи актом індивідуальної дії, може бути скасований судом, зокрема, у разі невідповідності цільового призначення земельної ділянки намірам забудови. НАПРИКЛАД: розміщення АЗС та АГЗП може здійснюватися лише на земельних ділянках із цільовим призначенням «землі автомобільного транспорту». Якщо дозвіл на будівництво цих об'єктів видано на землях іншої категорії – він може бути скасований у судовому порядку за позовом зацікавленої особи, чії права він порушує (постанова КАС ВС від 07.09.2022 у справі №620/6024/20).

Спори пов'язані із прийняттям в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

### Обов'язок прийняття в експлуатацію.

саме на замовника будівництва покладено обов'язок ініціювати питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів (постанова КАС ВС від 20.09.2021 №2340/4928/18).

### Заборона експлуатації об'єктів, не прийнятих в експлуатацію.

- вимога стосовно заборони експлуатації виявленого органом ДАБІ України самочинно збудованого (реконструйованого) об'єкта поширюється на всіх суб'єктів, які здійснюють експлуатацію такого об'єкта, незалежно від того, чи мають вони причетність до його зведення (постанова КАС ВС від 30.03.2021 у справі №814/1109/16).
- не введений в експлуатацію об'єкт не може вважатись створеним і має статус об'єкт незавершеного будівництва, є лише сукупністю належних забудовнику будівельних матеріалів. Власник такого об'єкта перед початком його використання зобов'язаний після завершення будівництва ввести його згідно з установленою законодавством процедурою в експлуатацію (постанова КАС ВС від 13.12.2021 у справі №813/559/18).

### Випадки, за яких прийняття в експлуатацію не вимагається.

Індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки, господарські (присадибні) будівлі і споруди, збудовані у період до 05.08.1992, не підлягають проходженню процедури прийняття в експлуатацію (постанова КАС ВС від 15.01.2021 у справі №1540/3952/18).

### Можливість здійснення заходів державного архітектурно – будівельного контролю щодо збудованих об'єктів, які експлуатуються без введення в експлуатацію.

орган ДАБК у межах наданих йому повноважень та за наявності передбачених законом підстав має право проводити позапланові перевірки об'єктів, які є самочинним будівництвом та експлуатуються без введення їх в експлуатацію, і такі повноваження зберігаються за уповноваженим органом навіть після реєстрації права власності на такий об'єкт за особою, яка здійснювала будівництво, та після його відчуження на підставі відповідного правочину (постанова КАС ВС від 27.07.2022 у справі № 826/12166/16).

## Спори пов'язані із наданням, скасуванням містобудівних умов та обмежень.

**Відповідь у формі листа** не є рішенням суб'єкта владних повноважень про надання містобудівних умов або про відмову їх надання (постанова КАС ВС від 21.12.2020 у справі №361/3476/17).

**Пріоритетність плану зонування.** Містобудівні умови та обмеження в першу чергу мають відповідати плану зонування та у разі його відсутності детальному плану (постанова КАС ВС від 18.03.2021 у справі №420/1055/20).

**Відсутність плану зонування або детального плану території,** розроблення та затвердження якого відноситься до повноважень органів місцевого самоврядування, не може бути підставою для відмови у видачі містобудівних умов, оскільки таке рішення приймається виключно у разі невідповідності намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, не може бути підставою для скасування уже виданих містобудівних умов та обмежень (постанова КАС ВС від 16.06.2021 №2340/3189/18).

**Дані, наведені у деклараціях, про відсутність підстав для отримання містобудівних умов та про наявність на об'єкт затвердженого проекту є недостовірними,** якщо отримання таких умов на проектування об'єкту вимагається законом, однак вони уповноваженим органом не надавались і замовником або проектувальником не отримувались. У такому випадку відсутні підстави вважати, що проект пройшов процедуру встановлення відповідності проектних рішень вихідним даним на проектування (погодження проекту), до яких законом віднесено й містобудівні умови, був розроблений з їх урахуванням (постанова КАС ВС від 24.10.2022 у справі №640/22599/19).

**Обов'язковість виконання чинних містобудівних умов.** Неоскарження замовником будівництва містобудівних умов вказує на визнання ним вимог цього документу, згоду з ними і відсутність заперечень щодо їх виконання. Суб'єкт містобудування зобов'язаний під час проектування і будівництва об'єкта додержуватись вимог містобудівних умов, які не скасовані та є чинними до завершення будівництва (постанова Верховного Суду від 12.09.2022 у справі №826/23035/15).

**Скасування дії містобудівних умов** є крайнім заходом, який застосовується у разі неможливості усунення виявлених порушень, зокрема, без внесення змін до містобудівної документації на відповідному рівні. Саме лише порушення об'єктом нагляду вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності не є достатньою та безумовною підставою для скасування містобудівних умов. Обов'язковими умовами для цього є наявність порушення на час проведення перевірки та неможливість його усунення. Зміни до містобудівних умов можуть бути внесені органом, який їх видав, на виконання обов'язкових приписів інспекторів нагляду без згоди замовника (постанова КАС ВС від 13.12.2021 у справі №803/921/17).

• відсутність зазначення в містобудівних умовах будь-яких обов'язкових до заповнення даних є самостійною та достатньою підставою для їх скасування (постанова КАС ВС від 25.03.2021 №807/825/17).

**Право суб'єкта містобудівної діяльності на участь у прийнятті рішення про скасування дії містобудівних умов.** Вирішення такого важливого для суб'єкта містобудування питання повинно відбуватись з дотриманням права останнього на участь у прийнятті рішення, з його повідомленням про результати проведеної в порядку нагляду перевірки, суть виявлених порушень і наданням можливості їх усунення у розумний і достатній строк (постанова КАС ВС від 07.09.2022 у справі №380/1292/20).



## Спори, пов'язані з виконанням будівельних робіт на підставі будівельного паспорта.

У об'єкта нагляду відсутнє право на оскарження рішення органу, уповноваженого функціями державного архітектурно-будівельного нагляду при здійсненні ним публічно-владних управлінських функцій, про скасування будівельного паспорта. Будівельний паспорт за своєю суттю є актом індивідуальної дії, який вичерпує свою дію шляхом реєстрації повідомлення про початок виконання будівельних робіт, а його скасування, у разі якщо він ще не вичерпав свою дію, впливає на права, обов'язки та інтереси саме його замовника, а не органу, що його видав. Таке звернення означатиме позов держави до неї самої (постанова КАС ВС від 22.07.2021 №500/498/19).

**Умови отримання будівельного паспорта.** Законодавство не містить жодних застережень щодо неможливості видачі будівельного паспорта на будівництво садибного (котеджного) житлового будинку в межах домоволодіння, на території якого розташовані інші житлові будинки (постанова КАС ВС від 19.08.2021 №823/994/18).

### Право на виконання будівельних робіт на підставі будівельного паспорту

Будівництво одного об'єкта (однієї будівлі), який є заблокованим житловим будинком, за умови неперебільшення загальної площі такого будинку більше ніж на 300 кв. метрів дозволяє виконувати будівельні роботи на підставі будівельного паспорту.

У разі, якщо загальна площа об'єкту, є більшою ніж 300 кв. м., і такий об'єкт відноситься до об'єктів I-III категорії складності, то у такому випадку виконання будівельних робіт можливе лише після реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт, а також виконання інших вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», зокрема, з обов'язковим отриманням містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, з розробленням у встановленому порядку проекту будівництва, здійсненням авторського та технічного нагляду (постанова КАС ВС від 25.05.2022 у справі №819/1349/17).

## Спори, пов'язані із здійсненням авторського та технічного наглядів..

### Обов'язковість здійснення авторського нагляду на всіх етапах будівництва.

Авторський нагляд має здійснюватися відповідальною особою на всіх етапах будівництва. Виконанню вказаних обов'язків передуює укладення між замовником та відповідальною особою договору про здійснення авторського нагляду. Безпосереднє виконання будівельних робіт не має визначального значення при встановленні необхідності здійснення авторського нагляду на об'єкті будівництва, оскільки обов'язковість такого нагляду прямо передбачена законом після реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт (постанова КАС ВС від 11.08.2021 у справі №804/16198/15).

### Обов'язковість технічного нагляду протягом усього періоду будівництва об'єкта та на усіх етапах створення об'єкта архітектури.

Технічний нагляд повинен здійснюватися протягом усього періоду будівництва об'єкта та на усіх етапах створення об'єкта архітектури, у тому числі під час прийняття спорудженого об'єкта в експлуатацію шляхом подання декларації про готовність об'єкта до експлуатації та її реєстрації органом державного архітектурно-будівельного контролю (постанова КАС ВС від 26.11.2020 у справі №826/5919/16).

### Здійснення технічного нагляду особами, що працюють у проектних і будівельних організаціях, які виконують роботи на підконтрольних об'єктах архітектури.

Здійснення технічного нагляду особами, що працюють у проектних і будівельних організаціях, які виконують роботи на підконтрольних об'єктах архітектури, не може вважатися належним виконанням законодавства, а відтак може бути прирівняно до нездійснення такого нагляду взагалі (постанова КАС ВС від 20.09.2021 №826/1558/17).

## Спори, пов'язані із встановленням тимчасових споруд.

**Встановлення торгових рядів у вигляді тимчасових приміщень (споруд) для провадження підприємницької діяльності особами**, не вказаними у паспорті прив'язки, або без такого документа забороняється законом і вважається самовільним розміщенням цих споруд, що є підставою для їх демонтажу (постанова КАС ВС від 06.10.2021 №750/2431/17).

**Продовження дії паспорту прив'язки тимчасової споруди** не передбачає перевірку відповідності намірів щодо місця її розташування комплексній схемі розміщення тимчасових споруд, оскільки така перевірка здійснюється на стадії надання паспорта, а не продовження його дії. Відмова у продовженні строку дії раніше виданого паспорта прив'язки наявної тимчасової споруди з мотивів невідповідності намірів щодо місця її розташування комплексній схемі розміщення тимчасових споруд не відповідає вимогам закону (постанова КАС ВС від 16.01.2020 у справі №712/5885/17).

**Демонтаж об'єктів будівництва.** Закінчений будівництвом об'єкт, прийнятий в експлуатацію, може бути примусово знесений в порядку, встановленому Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» згідно з судовим рішенням, ухваленим за позовом органу державного архітектурно-будівельного контролю, але не підлягає демонтажу відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів» (постанова КАС ВС від 05.10.2020 у справі №826/10813/16).

**Повноваження на прийняття рішення про демонтаж тимчасових споруд.** Дії з демонтажу самовільно розміщеної тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності є заходами з відновлення благоустрою населеного пункту, здійснення яких належить до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Постійні комісії відповідної ради не є ані міськими радами, ані їх виконавчими органами і не уповноважені законом на прийняття самостійних рішень про демонтаж тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності (постанова КАС ВС від 07.07.2022 у справі №200/4397/19-а).

**Скасування дії паспорту прив'язки тимчасової споруди в порядку державного архітектурно-будівельного нагляду.** Перевірка дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час видачі паспорту прив'язки тимчасової споруди є правомірною та належить до повноважень головних інспекторів будівельного нагляду, оскільки органи, уповноважені на видання такого дозвільного документу, у розумінні вимог законодавства, є об'єктом нагляду, а виданий цим органом паспорт прив'язки тимчасової споруди – є предметом нагляду (постанова КАС ВС від 18.04.2022 у справі №240/4780/18).

## Спори, що виникають з приводу самочинного будівництва.

**Повноваження на прийняття рішення про знесення самочинного будівництва.** Законодавством не передбачено повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування ухвалювати рішення стосовно знесення самочинного будівництва. У разі виявлення ознак самочинного будівництва орган місцевого самоврядування може звернутися з відповідним позовом про примусове знесення такого будівництва (постанова КАС ВС від 03.03.2021 №501/112/14-а).

**Відповідач у справах за позовами про знесення самочинного будівництва.** Саме до особи, яка здійснила (здійснює) будівництво, може бути звернено вимоги позову органу державного архітектурно-будівельного контролю про знесення самочинно збудованого об'єкта з подальшою компенсацію цієї особою витрат, пов'язаних з таким знесенням (постанова КАС ВС від 14.02.2022 у справі №826/7203/17).

### **Правовий порядок знесення будинку, будівлі, споруди, іншого нерухомого майна**

Правовий порядок знесення будинку, будівлі, споруди, іншого нерухомого майна залежить від підстав, за якими його віднесено до об'єкта самочинного будівництва.

За змістом частини сьомої статті 376 Цивільного кодексу України зобов'язання особи, яка здійснила будівництво, провести відповідну перебудову можливе лише у разі: (1) істотного відхилення від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб, (2) істотного порушення будівельних норм і правил.

У цих випадках з позовом про зобов'язання особи до проведення перебудови може звернутися **відповідний орган державної влади або орган місцевого самоврядування**. Таке рішення суд може ухвалити і за позовом про знесення самочинного будівництва, якщо за наслідками розгляду справи дійде висновку, що можливість перебудови і усунення наслідків самочинного будівництва не втрачено і відповідач згоден виконати перебудову. У разі невиконання особою судового рішення про здійснення перебудови, суд може постановити рішення про знесення самочинного будівництва.

У випадках, коли до суду з позовом про знесення самочинного будівництва звертається **орган державного архітектурно-будівельного контролю**, належить керуватися частиною першою статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (постанова КАС ВС від 02.11.2022 у справі №420/4209/19).

# Містобудівна діяльність у межах земель історико – культурного призначення.

## Межі історичного ареалу міста Києва

Положення містобудівних умов, де зазначено, що об'єкт проектування знаходиться в межах історичного центру міста Києва, центральної планувальної зони, історичного ареалу, в зоні регулювання забудови другої категорії, у такому випадку є протиправними, як і пов'язані з цим вимоги таких умов (постанова КАС ВС від 18.01.2022 у справі №640/7411/20, від 27.02.2019 у справі №826/5755/17, від 03.04.2020 у справі №640/21505/18 та від 22.09.2021 у справі №640/3418/20).

У постанові КАС ВС від 30.06.2021 у справі №640/3659/19 та під час розгляду справ №826/25854/15 (постанова від 19.02.2021), №640/3659/19 (постанова від 30.06.2021), №826/14581/14 (постанова від 14.08.2018) наведено висновок про необхідність надання Міністерством культури України дозволу на проведення земляних та інших робіт на земельній ділянці, яка знаходиться у межах історичного ареалу міста Києва відповідно до матеріалів Генерального плану міста. Справи №640/957/20 була передана на розгляд судової палати, однак її розгляд у касаційному порядку не відбувся у зв'язку з відмовою скаржника від позову.

**ОДНАК!** Якщо у містобудівних умовах, які є чинними до завершення будівництва, і які не скасовані та діють, вказано про знаходження об'єкта будівництва у відповідному історичному ареалі, то суб'єкт містобудування зобов'язаний враховувати планувальні обмеження, передбачені законом для таких ареалів, та виконати вимоги щодо охорони культурної спадщини, зокрема, розробити відповідне історико – містобудівного обґрунтування і погодити його у встановленому законом порядку самостійно або на виконання складеного органом державного архітектурно – будівельного контролю припису (постанова КАС ВС від 12.09.2022 у справі №826/23035/15).

**Віднесення територій до земель історико-культурного призначення.** Умовою належності земельної ділянки до даної категорії земель є розташування на ній об'єктів, визначених статтями 53, 54 Земельного кодексу України, статтю 34 Закону України «Про охорону культурної спадщини», зважаючи на імперативність якої, земельна ділянка належить до земель історико-культурного призначення за фактом знаходження на ній споруди (будівлі), яка є пам'яткою архітектури. Неприйняття міською радою рішення про зміну цільового призначення цієї земельної ділянки та приведення його у відповідність до дійсного призначення не впливає на правовий режим цієї земельної ділянки як такої, що належить до земель історико-культурного призначення (постанова КАС ВС від 31.07.2019 у справі №813/4701/16).

## Про історичний ареал міста Львова

Чинне і не скасоване рішення Львівської міської ради від 09.12.2005 №1311, в додатку до якого графічно зображено межі історичного ареалу м. Львова та межі території історичної забудови, внесеної до списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, підлягало застосуванню всіма суб'єктами, включно з тими, що здійснюють містобудівну діяльність у межах історичного ареалу м. Львів. Це зумовлювало необхідність погодження господарської діяльності, включаючи містобудівну діяльність, що здійснюється у межах історичного ареалу м. Львова, з органами Мінкультури. Така правова позиція є сталою і викладена, зокрема, у постановках Верховного Суду від 10.05.2018 у справі №813/1839/17, від 24.07.2019 у справі №813/6602/13-а, від 25.03.2020 у справі №461/4489/16-а, від 07.12.2021 у справі №380/142/20 та інших.

**Розпорядження відповідної ОДА,** яким затверджено перелік пам'яток архітектури та містобудування місцевого значення, містить правові приписи нормативного характеру, а тому є нормативно-правовим актом (постанова КАС ВС від 20.05.2022 у справі №160/9717/21 ).

## Органи, уповноважені здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль.

Орган, уповноважений здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль на території населених пунктів щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними (СС1) та середніми (СС2) наслідками.

Таким органом є, зокрема, виконавчий орган з питань державного архітектурно-будівельного контролю міської ради населеного пункту, який є адміністративним центром області. У разі, якщо виконкомом відповідної міської ради такий орган не утворюється, то функції щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю покладаються на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (постанова КАС ВС від 15.07.2021 у справі №300/3178/20).

### Повноваження Державної авіаційної служби України у сфері містобудування:

- наділена контрольними функціями зокрема і щодо порядку будівництва на приаеродромній території;
- може проводити перевірки, зокрема, на підставі листа Служби безпеки України, у якому міститься інформація, яка відноситься до інформації про зниження рівня безпеки польотів і авіаційної безпеки, адже згідно з пунктами 2 та 21 частини першої статті 1 Повітряного кодексу України авіаційна безпека - захист цивільної авіації від актів незаконного втручання, який забезпечується комплексом заходів із залученням людських і матеріальних ресурсів; а безпека польотів - стан, за якого ризик шкоди чи ушкодження обмежений до прийняттого рівня;
- має право приймати рішення, у тому числі й щодо припинення будівництва на приаеродромній території, які є обов'язковими для органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб незалежно від форми власності, які допустили відповідні порушення (постанова КАС ВС від 18.10.2022 у справі №810/4423/17).

# Порядок проведення планових/позапланових перевірок.

## Підстави для проведення позапланових перевірок:

- звернення прокуратури про надання інформації про те, чи прийнятий в експлуатацію об'єкт містобудування, не є підставою для проведення перевірки (постанова КАС ВС від 13.04.2021 у справі №560/1674/19).
- вимога у формі листа, складеного слідчим відповідного органу досудового розслідування Національної поліції України, зумовлює наявність передбачених законом підстав для проведення позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю (постанова КАС ВС від 10.08.2022 у справі №260/259/20).

## Реалізація права на участь у проведенні перевірок в порядку державного архітектурно-будівельного контролю:

- законодавство не передбачає попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки як обов'язкової передумови її проведення, однак для забезпечення присутності уповноваженого представника такого суб'єкта під час проведення перевірки орган ДАБК у межах підготовки до її проведення має вчинити дії щодо повідомлення про її проведення (постанова КАС ВС від 15.01.2020 у справі №818/1617/16);
- проведення перевірки за відсутності уповноваженої суб'єктом містобудування особи або попереднього його повідомлення про проведення позапланової перевірки є грубим процедурним порушенням (постанова КАС ВС від 11.02.2021 у справі №815/2368/18);
- відсутність на об'єкті будівництва, який перевіряється, суб'єкта містобудування, що обізнаний про намір проведення такої перевірки, не може бути перешкодою для реалізації контролюючим органом своїх повноважень у сфері державного нагляду (контролю). Право на участь у проведенні позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю може бути реалізовано й на етапах оформлення результатів перевірки шляхом надання пояснень, заперечень тощо (постанови КАС ВС від 07.07.2022 у справі №280/1736/19).

**Право визнати незаконними наслідки перевірки у разі допуску посадових осіб контролюючого органу для проведення перевірки.** Допустивши посадових осіб контролюючого органу до здійснення заходів нагляду, особа втрачає право визнати незаконними наслідки такої перевірки з формальних підстав (постанова КАС ВС від 18.11.2020 у справі №813/1457/17).

**Встановлення факту недопуску посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до перевірки.** Недопуск посадових осіб уповноваженого органу до проведення перевірки може виражатись, як у вчиненні будь-яких активних дій з боку суб'єкта містобудівної діяльності або його представників, що фактично перешкоджають здійсненню такого заходу державного архітектурно-будівельного контролю, так і в пасивній поведінці цього ж суб'єкта, який як завчасно обізнаний про день, час і місце її проведення свідомо, за відсутності на те поважних причин, не створив належних умов для цього, зокрема не забезпечив доступ до об'єкта перевірки (постанова КАС ВС від 06.02.2020 у справі №208/537/17(2-а/208/120/17)).

## Предмет перевірки

Законодавством не передбачено можливості для органу ДАБК виходити за межі предмету позапланової перевірки, визначеного у наказі, як при оформленні направлення на її проведення, так і під час проведення такого контрольного заходу (постанова КАС ВС від 07.07.2022 у справі № 280/1736/19).

## Право самостійного визначення інспектором будівельного нагляду категорії складності об'єкта самостійного будівництва

Визначення інспектором будівельного нагляду категорії складності об'єкта будівництва самостійно на підставі встановлених у ході проведення перевірки даних і відповідних ДБН не суперечить закону (постанова КАС ВС від 26.11.2020 у справі №810/1024/16).

## Порядок проведення планових/позапланових перевірок (продовження попереднього слайду).

### Оскарження дій контролюючого органу, вчинених при призначенні і проведенні перевірки

Неправомірність дій контролюючого органу при призначенні і проведенні перевірки не може бути предметом окремого позову, але може бути підставами позову про визнання протиправними рішень, прийнятих за наслідками такої перевірки. Вимога щодо визнання неправомірними дій контролюючого органу при призначенні і проведенні перевірки не може бути предметом окремого позову (постанова КАС ВС від 20.04.2022 у справі №815/2215/18).

### Оскарження до адміністративного суду акта перевірки, а також дій органу контролю щодо його складання

Акт перевірки є лише службовим документом, що фіксує проведення перевірки та висновки контролюючого органу щодо наявності чи відсутності порушень вимог законодавства, тобто такий акт та дії посадових осіб контролюючого органу зі складання цього акта не створюють правових наслідків, не породжують, не змінюють та не звужують права особи, не встановлюють для неї додаткових обов'язків та не покладають відповідальність, а тому не підлягають судовому розгляду (постанова КАС ВС від 13.04.2021 у справі №640/19671/18).

### Відсутність у перевіряючого законодавчо визначеного обов'язку щоденно пред'являти суб'єкту містобудування посвідчення та направлення у ході здійснення перевірки.

Законодавством не передбачено щоденного під час проведення перевірки пред'явлення вищевказаних посвідчення і направлення. Виконанням такого обов'язку можна вважати пред'явлення цих документів у перший день проведення перевірки, якщо її здійснює одна і та ж сама особа (постанова КАС ВС від 01.06.2022 у справі №1.380.2019.006498).

### Про винятки, за яких архітектурно-будівельний контроль розповсюджується на збудований об'єкт

перевірки за додержанням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил можуть здійснюватися уповноваженими органами й щодо збудованих об'єктів у разі:

- виявлення факту самочинного будівництва, експлуатації без введення їх в експлуатацію або якщо їх будівництво (проведення будівельних робіт) фактично продовжується;
- перевірки об'єктів, які є самочинним будівництвом та експлуатуються без введення їх в експлуатацію. Такі повноваження зберігаються за уповноваженим органом навіть після реєстрації права власності на такий об'єкт за особою, яка здійснювала будівництво, та після його відчуження на підставі відповідного правочину (постанова КАС ВС від 27.07.2022 у справі № 826/12166/16).

### Державний архітектурно – будівельний контроль після закінчення будівництва

Заходи контролю за додержанням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил можуть здійснюватися не лише під час виконання відповідними суб'єктами підготовчих та будівельних робіт, а й після закінчення будівництва, але стосуватися дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил, вчинених відповідними суб'єктами у період проведення підготовчих та будівельних робіт (постанова КАС ВС від 01.11.2022 у справі №280/5025/18).





Верховний  
Суд

Дякую за увагу!