



—
Верховний
Суд

ОГЛЯД
судової практики Касаційного
адміністративного суду у складі
Верховного Суду у спорах,
що виникають у сфері містобудування
та архітектурної діяльності

ЗМІСТ

I. Спори, пов'язані з дотриманням суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства, державних будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт	3
1. Спори, пов'язані з виникненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт	3
2. Спори, пов'язані з виникненням права на виконання робіт з реконструкції	25
3. Спори, пов'язані з припиненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт	41
4. Спори, пов'язані з прийняттям в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів	60
5. Спори, пов'язані з наданням, скасуванням містобудівних умов та обмежень	69
6. Спори, пов'язані з виконанням будівельних робіт на підставі будівельного паспорта	108
7. Спори, пов'язані зі здійсненням авторського та технічного нагляду	114
8. Спори, пов'язані із встановленням тимчасових споруд	120
9. Спори, що виникають з приводу самочинного будівництва	144
II. Спори, пов'язані зі здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю / нагляду	151
1. Органи, уповноважені здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль	151
2. Порядок проведення планових / позапланових перевірок	160
3. Розгляд справи про правопорушення у сфері містобудування	200

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

1. Спори, пов'язані з виникненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт

1.1. Умови набуття особою статусу замовника будівництва

Набуття фізичною або юридичною особою статусу замовника будівництва має місце за одночасного виконання таких умов: 1) перебування у власності або користуванні в такій особі земельної ділянки, на якій плануються або здійснюються будівельні роботи; 2) саме цей користувач або власник земельної ділянки має намір на здійснення будівельних робіт, про що свідчить подання у встановленому порядку відповідної заяви

26 січня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 24 жовтня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 10 квітня 2019 року у справі № 826/10130/18 за позовом ТОВ «Авантаж 7» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, третя особа – ТОВ «Пантера ЛТД» про визнання протиправними дій, скасування припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

З 25 грудня 2012 року ТОВ «Пантера ЛТД» на праві приватної власності належить операторська з магазином, склад для резервуарів, що знаходиться за АДРЕСА_1. ТОВ «Авантаж 7» орендує вказане майно у ТОВ «Пантера ЛТД» на підставі договору оренди.

У період з 4 травня 2018 року по 17 травня 2018 року Головним інспектором будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю органу державного архітектурно-будівельного контролю та ринкового нагляду департаменту ДАБІ у м. Києві проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності об'єкта за АДРЕСА_1, за результатами проведення якої складено акт та припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил.

Крім того, приписом від 17 травня 2018 року, з метою усунення виявлених порушень заборонено експлуатацію автозаправного комплексу за АДРЕСА_1 з 17 травня 2018 року до усунення допущених порушень замовником відповідно до вимог чинного законодавства.

Звертаючись з позовом, позивач зазначив, що він не є суб'єктом містобудування в контексті чинного законодавства щодо автозаправного комплексу, а тому у посадових осіб відповідача були відсутні підстави для проведення перевірки позивача, за результатами якої складено акт та винесено оскаржуваний припис.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до пункту 9 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 553 від 23 травня 2011 року, державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у присутності суб'єктів містобудування або їх представників, які будують або збудували об'єкт будівництва.

Верховний Суд зазначив, що набуття фізичною або юридичною особою статусу замовника будівництва має місце за одночасного виконання таких умов: 1) перебування у власності або користуванні у такої особи земельної ділянки, на якій плануються або здійснюються будівельні роботи; 2) саме цей користувач або власник земельної ділянки має намір на здійснення будівельних робіт, про що свідчить подання у встановленому порядку відповідної заяви.

Системний аналіз положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Закону України «Про архітектурну діяльність» дає підстави дійти висновку про те, що замовником будівництва є особа, яка має легітимний намір щодо здійснення нового будівництва (реконструкції, капітального ремонту існуючого об'єкта) на належній їй земельній ділянці (щодо належного їй об'єкта) та виразила такий намір шляхом подання відповідної заяви, та у встановленому Законом порядку отримала дозвільний документ. За відсутності дозвільного документа будівництво об'єкта вважається таким, що здійснено самочинно, що є самостійною підставою для проведення перевірки. У такому разі перевірці підлягає відповідний об'єкт самочинного будівництва з метою підтвердження факту самочинності будівництва та виявлення особи, яка таке будівництво здійснила.

Згідно з встановленими судами обставинами справи, перевірка проводилась на об'єкті за АДРЕСА_1 відносно двох суб'єктів господарювання, а саме: ТОВ «Пантера ЛТД», яке є власником вказаного об'єкта, та ТОВ «Авантаж 7», яке здійснює експлуатацію відповідного об'єкта за договором оренди.

У ході її проведення виявлено, що на території автозаправного комплексу самочинно збудований газорозподільчий вузол, чотири колонки для заправки зрідженим газом та підземні резервуари.

Проаналізувавши наведені обставини справи у розрізі законодавства, яким врегульовані спірні правовідносини, Верховний Суд з'ясував, що для вирішення цього спору судами попередніх інстанцій не встановлені усі необхідні обставини, а саме: не з'ясовано чи були подані ТОВ «Авантаж 7» або ТОВ «Пантера ЛТД» дозвільні документи на виявлені об'єкти, які кваліфіковані органом ДАБІ України як самочинні; не перевірено, який суб'єкт та в який період здійснював будівництво таких об'єктів, а також не встановлено, чи були ці об'єкти введені в експлуатацію за законодавством, що діяло на час завершення будівництва.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 26 січня 2021 року у справі № 826/10130/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511737>.

1.2. 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 відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю, а в разі порушення цих вимог суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів, можуть нести відповідальність у вигляді штрафу

18 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Городоцької міської ради Львівської області на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03 грудня 2019 року у справі № 441/947/19 за позовом Городоцької районної спілки споживчих товариств до завідувача відділу ДАБІ Міськради Стельмащук Вікторії Володимирівни, Городоцької міської ради Львівської області про визнання протиправними та скасування постанови та припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За результатами позапланової перевірки об'єкта позивача, уповноваженою особою відповідача складено акт від 15 квітня 2019 року, у якому зафіксовано порушення, а саме: здійснено реконструкцію нежитлової будівлі шляхом влаштування входу в несучій стіні, що не відповідає технічному паспорту без права на виконання будівельних робіт та без належно затвердженої проектної документації.

На підставі акта перевірки відповідачем винесено Городоцькій районній спілці споживчих товариств припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил від 15 квітня 2019 року.

За результатами розгляду матеріалів справи про адміністративне правопорушення, 23 квітня 2019 року прийнято постанову, якою визнано Городоцьку районну спілку споживчих товариств винною у вчиненні правопорушення та накладено штраф у розмірі 66708,00 грн.

Позивач, вважаючи прийняту постанову та припис відповідача протиправними, звернувся до суду з відповідними позовними вимогами.

ОЦІНКА СУДУ

Спірним питанням у розгляді цієї справи була правомірність притягнення позивача до відповідальності за порушення пункту 2 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Згідно з пунктом 2 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно, несуть відповідальність у вигляді штрафу за виконання будівельних робіт без повідомлення про початок їх виконання, а також наведення недостовірних даних у такому повідомленні, вчинене щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), - у розмірі тридцяти шести прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

Верховний Суд зазначив, що з аналізу наведених вище норм слідує, що право на виконання будівельних робіт виникає лише після подання замовником повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю, а в разі порушення цих вимог суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів можуть нести відповідальність у вигляді штрафу.

Утім, за встановлених судами обставин справи, виявивши правопорушення у сфері містобудування, контролюючий орган в акті перевірки, приписі, протоколі та постанові, не конкретизував місце його вчинення, а лише зазначив, що таке мало місце на об'єкті будівництва «Реконструкція нежитлової будівлі за АДРЕСА_1».

Водночас, згідно технічного паспорта на будівлю універмагу за АДРЕСА_1, об'єкт будівництва є трьохповерховою будівлею та містить 125 приміщень.

Відтак, колегія суддів Верховного Суду погодилась із висновком суду апеляційної інстанції про те, що, приймаючи спірні рішення, відповідач всупереч наведених вище норм не конкретизував місце вчинення правопорушення, що в свою чергу ставить під сумнів його висновки за результатами проведеної перевірки.

При цьому, колегія суддів звернула увагу на слушне зауваження апеляційного суду з приводу того, що навіть, якщо таке правопорушення і мало місце, відповідачем не доведено, що його здійснив саме позивач, оскільки приміщення у вказаній будівлі надаються в оренду і мають своїх орендарів.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 серпня 2021 року у справі № 441/947/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093828>.

1.3. Право на виконання робіт з розміщення на земельній ділянці споруди для виробництва асфальтобетону (асфальтозмішувальної установки та інших споруд для забезпечення належного функціонування устаткування виробничого призначення)

Виконання будівельних робіт з розміщення на земельній ділянці споруди для виробництва асфальтобетону (асфальтозмішувальної установки та інших споруд для забезпечення належного функціонування устаткування виробничого призначення) вимагає отримання дозволу на таке будівництво, оскільки вказаний об'єкт за класом наслідків (відповідальності) належить до об'єктів із середніми (СС2) наслідками, позаяк підлягав оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»

13 грудня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 12 березня 2019 року у справі № 813/559/18 за позовом ТОВ «Євроасфальт» до ДАБІ України про скасування постанов.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Департаментом ДАБІ у Львівській області було прийнято наказ від 17 серпня 2017 року «Про проведення позапланової перевірки», за результатами реалізації якого Головним інспектором будівельного нагляду було проведено перевірку на об'єкті будівництва та складено акт, у якому зафіксовано порушення позивачем вимог у сфері містобудування, а саме: здійснення будівництва (влаштування устаткування

асфальтозмішувальне ДС – 158) без затвердженої проектної документації та без права на виконання будівельних робіт та експлуатації об'єкта будівництва без прийняття його в експлуатацію за передбаченої законодавством у цій сфері процедурою.

01 вересня 2017 року Департаментом ДАБІ у Львівській області прийнято рішення про зупинення експлуатації об'єкта.

Стосовно ТОВ «Євроасфальт» складено три протоколи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності датовані 01 вересня 2017 року та згодом ухвалені відповідні постанови про притягнення позивача до відповідальності шляхом накладення штрафних санкцій.

Крім того судами було з'ясовано, що позивач звертався до Департаменту ДАБІ у Львівській області про видачу дозволу на виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва нового об'єкту «Будівництво асфальтозмішувальної установки ДС - 158».

Однак Департаментом ДАБІ у Львівській області було відмовлено у видачі позивачу такого дозволу.

ОЦІНКА СУДУ

Пунктом 3 частини першої статті 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що замовник має право виконувати будівельні роботи після видачі замовнику органом державного архітектурно-будівельного контролю дозволу на виконання будівельних робіт - щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками або підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля».

Будівельні роботи можуть виконуватися замовником після отримання документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або договору суперфіцію та видачі замовнику дозволу на виконання будівельних робіт - щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками (абзаци, перший, третій пункту 5 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт).

За такого правового регулювання та встановлених у цій справі обставин, Верховний Суд дійшов висновку, що виконання будівельних робіт з розміщення на належній Товариству земельній ділянці споруди для виробництва асфальтобетону вимагало отримання дозволу на таке будівництво, оскільки вказаний об'єкт за класом наслідків (відповідальності) належить до об'єктів із середніми (СС2) наслідками, позаяк підлягав оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Утім, не отримавши відповідної дозвільної документації, яка б дозволяла здійснити розміщення на земельній ділянці споруди для виробництва асфальтобетону, позивач, будучи замовником такого будівництва, позивач виконав будівельні роботи з будівництва споруди виробничого призначення для виробництва асфальтобетону всупереч вимогам законодавства та експлуатував спірний об'єкт не ввівши його в експлуатацію належним чином.

Також у цій справі Верховний Суд, відхиляючи доводи позивача, згадав про іншу правову позицію цього ж суду, згідно якої, обов'язок введення об'єктів будівництва в експлуатацію, відповідальність за експлуатацію об'єктів, не введених в експлуатацію та заходи щодо усунення виявлених порушень щодо експлуатації об'єкта без зареєстрованої декларації, можуть стосуватися лише тих суб'єктів, які після закінчення будівництва

та початку використання, маючи відповідний обов'язок, не ввели об'єкти містобудування в експлуатацію.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 грудня 2021 року у справі № 813/559/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101897533>.

1.4. Про обов'язкове зазначення в декларації про початок виконання будівельних робіт відомостей про замовника і генерального підрядника (підрядника)

У декларації про початок виконання будівельних робіт обов'язково зазначаються відомості про замовника та, у разі залучення замовником до виконання будівельних робіт іншого суб'єкта, інформація про такого суб'єкта, який у цьому разі набуває статусу генерального підрядника або підрядника. Законодавча вимога щодо зазначення в декларації про початок виконання будівельних робіт відомостей не тільки про замовника, але й, зокрема, про генерального підрядника (підрядника) зумовлена тим, що вказані особи є суб'єктами містобудівної діяльності, кожен з яких несе відповідальність за порушення містобудівного законодавства в порядку та з підстав, визначених Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», іншими законодавчими актами

17 червня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації «Миколаївгаз» на постанову Миколаївського окружного адміністративного суду від 19 квітня 2017 року у справі № 814/2523/16 за позовом Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації «Миколаївгаз» до управління ДАБІ у Миколаївській області про визнати незаконною та скасування постанови про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

26 вересня 2016 року ПАТ «Миколаївгаз» подало Декларацію про початок виконання будівельних робіт за об'єктом «Стандартне приєднання до зовнішнього газопостачання будинку АДРЕСА_1 (реконструкція)».

В декларації про початок виконання будівельних робіт у розділі: «інформація про генерального підрядника (підрядника - у разі, коли будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників)» позивачем зазначено - Публічне акціонерне товариство по газопостачанню та газифікації «Миколаївгаз».

Зі змісту договору підряду від 12 жовтня 2015 року, який укладений між ПАТ по газопостачанню та газифікації «Миколаївгаз» та Авторемонтно-агрегатний завод Черкаської облспоживспілки, ПАТ «Миколаївгаз» має статус замовника, а Авторемонтно-агрегатний завод Черкаської облспоживспілки генерального підрядника.

04 листопада 2016 року працівники УДАБІ у Миколаївській області здійснили позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, за об'єктом "Стандартне приєднання до зовнішнього газопостачання будинку АДРЕСА_1 (реконструкція)", під час якого було з'ясовано, що будівельні роботи на зазначеному

об'єкті виконувалися не ПАТ «Миколаївгаз», а Авторемонтно-агрегатним заводом Черкаської облспоживспілки на підставі договору від 12 жовтня 2015 року.

Зазначена обставина кваліфікована відповідачем, як наведення недостовірних відомостей у поданій позивачем декларації про початок виконання будівельних робіт на об'єкті «Стандартне приєднання до зовнішнього газопостачання будинку АДРЕСА_1 (реконструкція)».

17 листопада 2016 року уповноваженими особами УДАБІ у Миколаївській області винесено постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, яким ПАТ по газифікації та газопостачанню «Миколаївгаз» визнано винним у вчиненні правопорушення та накладено штраф в сумі 130 500 гривень .

ОЦІНКА СУДУ

За приписами частини 10 статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у поданій ним декларації про готовність об'єкта до експлуатації, та за експлуатацію об'єкта без зареєстрованої декларації або сертифіката.

У додатку 5 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 466 визначено, що у декларації про початок виконання будівельних робіт мають міститись відомості, зокрема, про замовника будівництва та інформацію про генерального підрядника (підрядника – у разі, коли будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників).

За такого правового регулювання Верховний Суд зазначив, що у декларації про початок виконання будівельних робіт обов'язково зазначаються відомості про замовника та, у разі залучення замовником до виконання будівельних робіт іншого суб'єкта, інформацію про такого суб'єкта, який у цьому разі набуває статусу генерального підрядника або підрядника. Законодавча вимога щодо зазначення у декларації про початок виконання будівельних робіт відомостей не тільки про замовника, але й, зокрема, про генерального підрядника (підрядника) зумовлена тим, що вказані особи є суб'єктами містобудівної діяльності, кожен з яких несе відповідальність за порушення містобудівного законодавства у порядку та з підстав, визначених Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», іншими законодавчими актами.

Відтак, у разі виконання частини будівельних робіт замовником будівництва самостійно, а частини - із залученням підрядника, у декларації про початок виконання будівельних робіт позивач повинен був зазначити ПАТ «Миколаївгаз» у якості замовника, а Авторемонтно-агрегатний завод Черкаської облспоживспілки - як підрядника.

За таких обставин Верховний Суд погодився з висновками судів попередніх інстанцій про те, що Управління ДАБІ у Миколаївській області було вірно встановлено внесення ПАТ «Миколаївгаз» недостовірних відомостей до розділу «Інформація про генерального підрядника (підрядника - у разі, коли будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників)» декларації про початок виконання будівельних робіт.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 червня 2021 року у справі № 814/2523/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735743>.

1.5. Умови виникнення права на проведення будівельних робіт

Обов'язковими ознаками права власності на землю є володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою відповідно до закону і використання земельної ділянки за її цільовим призначенням. Право власника на забудову на своїй земельній ділянці здійснюється ним за умови додержання архітектурних, будівельних, санітарних, екологічних та інших норм і правил, а використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм, державних стандартів і норм. При цьому будівельні роботи на певній земельній ділянці можуть виконуватися замовником об'єкта будівництва виключно за наявності документів, які підтверджують речове право цієї особи на земельну ділянку, на якій плануються відповідні будівельні роботи, про що зазначається в повідомленні про початок виконання будівельних робіт до органу державного архітектурно-будівельного контролю. Отже, подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт пов'язане саме з особою замовника цих робіт

28 квітня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Дніпропетровській області на постанову Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 09 червня 2016 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 12 квітня 2017 року у справі № 804/2423/16 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю "Омега" до Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Дніпропетровській області про визнання протиправною та скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

З 24 березня 2016 року по 30 березня 2016 року посадовою особою Департаменту проведено позапланову перевірку на об'єкті будівництва «Реконструкція системи теплопостачання супермаркету «Варус» з встановленням зовні модульного теплогенератору ТМ-Т-300, за результатами проведення якої складено акт.

У ході перевірки встановлено, що замовником будівництва наведено недостовірні дані у декларації про початок виконання будівельних робіт, а саме вказано, що в нього є в наявності документ, який посвідчує право користування земельною ділянкою.

Однак, під час перевірки встановлено, що вказаний договір оренди земельної ділянки, укладений між ТОВ «ПЛАЗА-ДЕВЕЛОПМЕНТ» та Дніпродзержинською міською радою, не надає право власності чи користування зазначеною земельною ділянкою ТОВ «ОМЕГА».

Разом із Актом перевірки посадовою особою Департаменту 30 березня 2016 року складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та видано припис про усунення порушення.

Надалі посадовою особою Департаменту винесено постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності від 12 квітня 2016 року, якою позивача визнано винним у вчиненні правопорушення та накладено штраф у розмірі 124 020,00 грн.

Задовольняючи позовні вимоги суди попередніх інстанцій керувалися відсутністю у діючому законодавстві, яким регулюються спірні правовідносини, чітких норм котрими передбачено, що саме замовник, вказаний у декларації, повинен бути власником або орендарем земельної ділянки. Власники та орендарі мають право наділяти замовника повноваженнями щодо оформлення та подачі відповідних документів, у тому числі й декларації, в якій відображається дійсна інформація про власника майна та орендаря земельної ділянки. ТОВ «Омега» є користувачем зазначеної земельної ділянки, а погоджені із власником землі та власником нерухомого майна умови щодо реконструкції системи теплопостачання надають ТОВ «Омега» усі права виступати в якості замовника, що у свою чергу виключає подання недостовірної інформації контролюючому органу з приводу об'єкту будівництва.

ОЦІНКА СУДУ

Спірні правовідносини врегульовані Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року №3038-VI (далі – Закон №3038-VI), статтею 35 якого визначено, що після набуття права на земельну ділянку замовник може виконувати підготовчі роботи, визначені будівельними нормами, державними стандартами і правилами, крім винесення інженерних мереж та видалення зелених насаджень, з повідомленням органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Пунктом 4 статті 26 Закону №3038-VI передбачено, що право на забудову земельної ділянки реалізується її власником або користувачем за умови використання земельної ділянки відповідно до вимог містобудівної документації.

Нормами законодавства чітко регламентовано, що будівельні роботи на певній земельній ділянці можуть виконуватися замовником об'єкту будівництва виключно за наявності документів, які підтверджують речове право цієї особи на земельну ділянку на якій плануються відповідні будівельні роботи, про що зазначається у повідомленні про початок виконання будівельних робіт до органу державного архітектурно-будівельного контролю.

У статті 34 Закону №3038-VI визначено право замовника на виконання будівельних робіт за умови подання ним повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю.

За такого правового регулювання Верховний Суд дійшов висновку, що подання повідомлення про початок виконання будівельних пов'язане саме з особою замовника будівельних робіт, який у свою чергу, у визначений законодавством спосіб, набув необхідне речове право на земельну ділянку, на якій плануються виконуватись відповідні будівельні роботи.

З огляду на встановлені фактичні обставини справи та наведений вище аналіз законодавства у сфері містобудування, колегія суддів погоджується з контролюючим органом про внесення позивачем недостовірних відомостей до розділу «Інформація про документ, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою» декларації про початок виконання будівельних робіт, що у свою чергу і стало підставою для правомірного застосування до позивача штрафних санкцій у відповідності до абзацу третього пункту шостого частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Крім того Верховний Суд зауважив, що з метою реєстрації декларації про початок будівельних робіт, орган державного архітектурно-будівельного контролю перевіряє тільки повноту даних, зазначених у ній, та правильність заповнення декларації замовником. За достовірність даних, зазначених у поданій декларації, несе відповідальність безпосередньо замовник.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 квітня 2021 року у справі № 804/2423/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96654934>.

1.6. Підтвердження про прийняття повідомлення про початок виконання підготовчих робіт

Законодавством, чинним на момент виникнення спірних правовідносин, не було передбачено підстав, за наявності яких відповідний орган державного архітектурно-будівельного контролю міг відмовити у прийнятті повідомлення про початок виконання підготовчих робіт або ж повернути повідомлення на доопрацювання, як і не передбачено необхідності замовника будівництва отримувати в уповноваженого органу будь-яке підтвердження про прийняття надісланого ним повідомлення про початок виконання підготовчих робіт чи його реєстрацію в Єдиному реєстрі документів, що дають право на виконання підготовчих робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів

09 червня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України в особі Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 09 квітня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 13 серпня 2019 у справі № 826/6188/18 за позовом ТОВ «Архітектурне бюро «Модус» до ДАБІ України в особі Департаменту ДАБІ у Київській області, третя особа – ОСОБА_1, про визнання протиправними дій, визнання протиправними та скасування припису та постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

20 березня 2018 року видано наказ Департаменту ДАБІ «Про проведення позапланової перевірки», який мотивовано необхідністю проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленнях від 01 лютого 2018 року.

Листом від 16 лютого 2018 року замовнику, ОСОБА_1, Департаментом повернуто повідомлення про початок виконання будівельних робіт.

21 лютого 2018 року замовником ОСОБА_1 до Департаменту ДАБІ у Київській області подано повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), відповідно до якого повідомлено про початок будівельних робіт на вищезгаданому об'єкті.

Листом від 21 березня 2018 року Департаментом повернуто позивачу повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків

(відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1). Зазначено, що замовником (ОСОБА_1) в багатьох графах повідомлення про початок виконання будівельних робіт наведено або неточну інформацію або таку, що не відповідає дійсності.

У наведеному листі також зазначено, що за результатами перевірки, проведеної Департаментом, були виявлені порушення, які відображені в акті перевірки від 21 березня 2018 року.

Згодом на адресу позивача було надіслано припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил. У приписі наявне посилання на акт перевірки від 21 березня 2018 року.

04 квітня 2018 року було прийнято оскаржувану постанову, відповідно до якої на позивача накладено штраф у розмірі 158 580,00 грн на підставі абзацу 2 частини першої статті 2 Закону України «Про відповідальність за порушення у сфері містобудівної діяльності».

Не погодившись із вищевикладеними діями відповідача, а також приписом та постановою, позивач звернувся до суду з цим позовом за захистом порушених, на його думку, прав та інтересів.

Суд першої інстанції, з висновками якого погодився суд апеляційної інстанції, ухвалюючи рішення про задоволення позову, виходив, зокрема з того, що законом не передбачено повернення повідомлень про початок виконання будівельних робіт. Оскаржувані рішення прийняті за результатами перевірки документів, які повернуті та які відсутні у системі ДАБІ, а тому не створюють правових наслідків для цілей їх перевірки та прийняття певних рішень.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд здійснивши системний аналіз положень законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини, дійшов висновку, що законодавством, чинним на момент виникнення спірних правовідносин, не було передбачено підстав, за наявності яких відповідний орган державного архітектурно-будівельного контролю міг відмовити у прийнятті повідомлення про початок виконання підготовчих робіт або ж повернути таке на доопрацювання, як і не передбачено необхідності замовника будівництва отримувати в уповноваженого органу будь-яке підтвердження про прийняття надісланого ним повідомлення про початок виконання підготовчих робіт чи його реєстрацію в Єдиному реєстрі документів, що дають право на виконання підготовчих робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що оскаржувані припис та постанова прийняті відповідачем за результатами перевірки повідомлень про початок виконання будівельних робіт, які були повернуті замовнику.

Зазначені повідомлення станом на момент проведення перевірки відповідачем були відсутніми у Єдиному реєстрі документів.

З огляду на такі обставини, Верховний Суд погодився із висновком судів попередніх інстанцій, що оскільки оскаржувані рішення прийняті за результатами перевірки повернутих замовнику документів, а отже й не створюють правових наслідків для цілей їх перевірки та прийняття певних рішень.

Верховний Суд зауважив, що поняття «подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт» як підстава для проведення позапланової перевірки відповідачем, включає і реєстрацію (прийняття) Інспекцією цієї декларації.

Ураховуючи повернення відповідачем поданих позивачем повідомлень про початок виконання будівельних робіт, результати перевірки, проведеної на підставі необхідності перевірки достовірності даних, зазначених у них, не можуть бути підставою для зобов'язання позивача вчинити дії, а також підставою притягнення до відповідальності, передбаченої Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 09 червня 2021 року у справі № 826/6188/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97565103>.

1.7. Відповідальність замовника за повноту та достовірність даних, зазначених у поданій ним декларації

Відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у вказаних деклараціях, несе саме замовник. Отже, замовник має право самостійно вибирати спосіб для підтвердження достовірності даних, які він вносить у декларацію про початок виконання будівельних робіт та декларацію про готовність об'єкта до експлуатації

16 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» на рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 16 травня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 12 грудня 2018 року у справі № 823/137/18 за позовом ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» до Управління державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області в особі головного інспектора будівельного нагляду інспекційного відділу Стеценка Миколи Павловича про визнання протиправними дій та скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За результатами позапланової перевірки дотримання суб'єктом містобудування ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил на об'єкті: «Реконструкція цеху з встановленням двох водогрійних котлів на дерев'яних відходах ТОВ «ЧТЗ» за АДРЕСА_1, головним інспектором Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області Стеценком М. П. складено акт від 14 грудня 2017 року.

Згідно з вказаним актом перевірки позивачем до повідомлення про початок виконання будівельних робіт від 23 листопада 2017 року внесено ряд недостовірні відомостей.

На підставі виявлених порушень 14 грудня 2017 року контролюючим органом складено протокол стосовно ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, в якому описано зміст виявленого порушення та вказано, що відповідальність за встановлені порушення передбачена пунктом другим частиною другою статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

На підставі акта перевірки та протоколу від 14 грудня 2017 року відповідачем прийнято постанову від 26 грудня 2017 року, якою ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» визнано винним у вчиненні правопорушення та застосовано штраф у розмірі 63 432 грн.

Вважаючи таку постанову відповідача протиправною та необґрунтованою, ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» звернулось до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Згідно зі частиною десятою статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту і достовірність даних, зазначених у поданому ним повідомленні про початок виконання підготовчих робіт, та виконання підготовчих робіт з порушенням вимог, визначених у цій статті.

Відповідно до частин першої, четвертої статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у разі якщо замовник самостійно виявив технічну помилку у надісланому повідомленні про початок виконання підготовчих чи будівельних робіт, зареєстрованій декларації про готовність об'єкта до експлуатації, а також у разі виявлення відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю недостовірних даних, наведених у надісланому повідомленні чи зареєстрованій декларації, які не є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом відповідно до закону, до такого повідомлення або декларації вносяться зміни у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Частиною десятою статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у поданій ним декларації про готовність об'єкта до експлуатації, та за експлуатацію об'єкта без зареєстрованої декларації або сертифіката.

Верховний Суд дійшов висновку, що при здійсненні реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт та декларації про готовність об'єкта до експлуатації повноваження органу державного архітектурно-будівельного контролю спрямовані на перевірку повноти даних, зазначених у таких деклараціях.

При цьому, відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у вказаних деклараціях несе саме замовник. Таким чином, замовник має право самостійно вибирати спосіб для підтвердження достовірності даних, які він вносить у декларації.

Як убачається з матеріалів справи та встановлено судами попередніх інстанцій, контролюючим органом під час здійснення перевірки ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» встановлено, що позивачем до повідомлення про початок будівельних робіт внесено недостовірні відомості.

Вказане порушення не спростовано позивачем, а тому, колегія суддів погоджується з висновками судів попередніх інстанцій, що наявні підстави для притягнення ТОВ «Черкаський турборемонтний завод» до відповідальності.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 березня 2021 року у справі № 823/137/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95580015>.

1.8. 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 заповнення декларації замовником. За достовірність даних, зазначених у поданій декларації, несе відповідальність безпосередньо замовник. При цьому достовірність даних, наведених у поданій замовником декларації, може слугувати окремою підставою для проведення перевірки такого суб'єкта містобудування.

Зазначення в повідомленні про початок будівельних робіт договору з головним архітектором проекту не може свідчити про неповноту інформації щодо найменування документа, яким призначено головного архітектора проекту і не може бути підставою для відмови в реєстрації такого повідомлення

16 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 22 серпня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 24 жовтня 2019 року у справі № 826/4893/18 за позовом ОСОБА_1 до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), за участі третьої особи – ДАБІ України про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

11 липня 2018 року Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) ОСОБА_1 були видані містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва.

Позивачем неодноразово подавались повідомлення про початок виконання будівельних робіт, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1) із будівництва індивідуального житлового будинку (садибного типу) за АДРЕСА_1.

За результатами розгляду цих повідомлень про початок виконання будівельних робіт, йому було відмовлено у внесенні повідомлення до реєстру.

Підставою для відмови у реєстрації повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1) із будівництва індивідуального житлового будинку (садибного типу) за АДРЕСА_1 відповідачем зазначено неповноту інформації щодо найменування документа, яким призначено головного архітектора проекту.

Вважаючи такі дії відповідача протиправними та необґрунтованими, ОСОБА_1 звернувся до суду із цим позовом за захистом порушених, на його думку, прав та інтересів.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частин першої, восьмої статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» право на виконання підготовчих робіт (якщо вони не були виконані раніше згідно з повідомленням про початок виконання підготовчих робіт) і будівельних робіт на об'єктах, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), об'єктах, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта, надається замовнику та генеральному підряднику чи підряднику (у разі якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників) після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт.

Замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у поданому ним повідомленні про початок виконання будівельних робіт, та за виконання будівельних робіт без повідомлення.

Верховний Суд зазначив, що 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.

Як убачається з матеріалів справи та встановлено судами попередніх інстанцій, ОСОБА_1 неодноразово подавались повідомлення про початок виконання будівельних робіт. З листа від 28 грудня 2018 року вбачається, що відповідачем підставою для відмови у реєстрації повідомлення про початок виконання будівельних робіт зазначено неповноту інформації щодо найменування документу, яким призначено головного архітектора проекту.

Поряд з цим, у відповідності до пункту 12 Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженої наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16 травня 2011 року № 45 генпроектувальник (проектувальник) визначає розпорядчим документом ГАПа та/або ГІПа.

Судами першої та апеляційної інстанції встановлено, що у повідомленні про початок виконання будівельних робіт позивач зазначив проектувальником ОСОБА_2 Кваліфікаційний сертифікат АА 001514. Головним архітектором проекту також зазначено ОСОБА_2.

У графі «найменування, дата видачі та номер документа про призначення» зазначено договір від 14 червня 2018 року.

Отже, суди встановили, що між ОСОБА_1 та ОСОБА_2, як фізичними особами, виникли договірні відносини у сфері проектування будівництва, що не заборонено законодавством.

За таких обставин, вимога відповідача про необхідність зазначення розпорядчого документа, виданого фізичною особою, у повідомленні про початок виконання будівельних робіт є необґрунтованою.

Колегія суддів звернула увагу, що з метою реєстрації декларації про початок будівельних робіт, орган державного архітектурно-будівельного контролю перевіряє тільки повноту даних, зазначених у ній, та правильність заповнення декларації замовником. За достовірність даних, зазначених у поданій декларації, несе відповідальність безпосередньо замовник.

При цьому, достовірність даних, наведених у поданій замовником декларації, може слугувати окремою підставою для проведення перевірки такого суб'єкта містобудування.

Враховуючи вищенаведене, колегія суддів погоджується з висновками судів попередніх інстанцій щодо необхідності задоволення позовних вимог, оскільки дії Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) щодо повернення повідомлення про початок виконання будівельних робіт є протиправними.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 березня 2021 року у справі № 640/11468/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95580020>.

1.9. Правові підстави та строки перевірки достовірності відомостей, наведених у декларації про готовність об'єкта до експлуатації

З моменту реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації, з якою пов'язується закінчення будівництва об'єкта містобудування, декларація про початок здійснення будівельних робіт вичерпує свою дію.

Необхідність перевірки достовірності відомостей, наведених у декларації про введення об'єкта будівництва до експлуатації, відповідно до пункту другого абзацу шостого частини першої статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» може бути підставою для перевірки протягом трьох місяців з дня подання зазначеного документа

23 липня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Обслуговуючого кооперативу «Ідея» на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва у складі від 26 вересня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 січня 2019 року у справі № 826/5607/17 за позовом Обслуговуючого кооперативу «Ідея» до ДАБІ України про визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області 02 листопада 2015 року зареєстрована декларація про початок виконання будівельних робіт (крім об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури) на об'єкт будівництва «Будівництво садового будинку, господарських будівель та споруд» за АДРЕСА_1. Замовник – Обслуговуючий кооператив «Ідея».

29 березня 2016 року Департаментом ДАБІ в Київській області зареєстровано декларація про готовність до експлуатації об'єкта.

На підставі звернення ОСОБА_1, у період з 13 липня 2016 року по 19 липня 2016 року Департаментом проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних споруд і правил об'єкту будівництва «Будівництво садового будинку, господарських будівель та споруд» за АДРЕСА_1.

У ході проведення перевірки встановлено, що на земельній ділянці виконуються будівельні роботи з будівництва п'ятиповерхового будинку.

За результатами проведеної перевірки 09 липня 2016 року посадовими особами відповідача складено акт перевірки, в якому зазначено, що під час перевірки встановлено, що генеральним проектувальником ТОВ «Аспера проект» проектна документація розроблена з відхиленням від містобудівних умов та обмежень земельної ділянки на об'єкт будівництва – садовий будинок, господарські будівлі і споруди.

Посадовою особою Департаменту винесено приписи від 19 липня 2016 року про зупинення підготовчих та будівельних робіт та про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

01 серпня 2016 року головним інспектором винесено постанову про накладення штрафу за правопорушення містобудівної діяльності.

24 жовтня 2016 року головним інспектором прийнято рішення «Про скасування декларації про початок виконання будівельних робіт» (крім об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури) та «Про скасування декларації про готовність до експлуатації об'єкта, який належить до I-III категорії складності».

24 жовтня 2016 року Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області прийнято відповідні накази № № 328, 329 про скасування вищезазначених декларацій.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до змісту положень статей 39 та 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» реєстрація декларації може бути скасована у разі виявлення інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю факту наведення у ній недостовірних даних, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Верховний Суд дійшов висновку, що виключною підставою для скасування декларації про початок будівництва є встановлений факт здійснення самочинного будівництва, зокрема, якщо: 1) будівництво здійснюється на земельній ділянці, що невідведена для цієї мети; 2) будівництво здійснюється за відсутності документа, який дає право виконувати будівельні роботи; 3) будівництво здійснюється за відсутності затвердженого проекту або будівельного паспорту; 4) скасовано містобудівні умови та обмеження.

В той же час, наявність даних, які не свідчать про самочинне будівництво, не є підставою для скасування реєстрації декларації, однак може бути підставою для притягнення до відповідальності іншого характеру.

Суди попередніх інстанцій, дослідивши встановлені контролюючим органом за наслідками здійснення перевірки порушення допущені позивачем у сфері містобудування, дійшли висновку про наявність підстав для скасування декларації про початок виконання будівельних робіт та про введення в експлуатацію завершеного будівництвом об'єкта.

Разом з тим, колегія суддів вважає такий висновок передчасним з огляду на наступне.

Державна архітектурно-будівельна інспекція може скористатися наданим їй правом відмови у реєстрації декларації або повернення поданої декларації з підстав, визначених статтею 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», у тому числі, у зв'язку з поданням недостовірної інформації у такій декларації.

Згідно частини дев'ятої статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» зареєстрована декларація про готовність об'єкта до експлуатації або сертифікат є підставою для укладення договорів про постачання на прийнятий в експлуатацію об'єкт необхідних для його функціонування ресурсів - води, газу, тепла, електроенергії, включення даних про такий об'єкт до державної статистичної звітності та оформлення права власності на нього.

Замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у поданій ним декларації про готовність об'єкта до експлуатації, та за експлуатацію об'єкта без зареєстрованої декларації або сертифіката (частина десята статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Так, на думку суду, реєстрація декларації про початок виконання будівельних робіт є актом одноразового застосування, який потягнув за собою настання певних правових наслідків, в даному випадку вчинення ОК «Ідея» дій щодо реалізації наданого йому цією декларацією права на проведення будівельних робіт.

З моменту реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації, з якою пов'язується закінчення будівництва об'єкта містобудування, декларація про початок виконання будівельних робіт вичерпала свою дію.

У свою чергу, необхідність перевірки достовірності відомостей, наведених у декларації про введення об'єкта будівництва до експлуатації, відповідно до пункту 2 абзацу шостого частини першої статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» може бути підставою для перевірки протягом трьох місяців з дня подання зазначеного документа.

Судами попередніх інстанцій встановлено на підставі наявних у матеріалах справи доказів, що декларація про готовність до експлуатації об'єкта, який належить до I-III категорії складності, було зареєстровано Департаментом ДАБІ в Київській області 29 березня 2016 року, тобто крайній термін проведення перевірки є 29 червня 2016 року, у той час, як фактично перевірку проведено у період з 13 липня 2016 року по 19 липня 2016 року, тобто з пропуском 3-місячного терміну.

Отже, враховуючи, що з дати реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації декларація про початок здійснення будівельних робіт вичерпала свою дію, а також те, що з дати реєстрації декларації про готовність об'єкта до будівництва до моменту проведення перевірки минуло більше трьох місяців, відтак, об'єкт, розташований за АДРЕСА_1, є об'єктом закінченого будівництва введеного в експлуатацію, а тому оскаржувані рішення суб'єкта владних повноважень є протиправними та підлягають скасуванню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 23 липня 2019 року у справі № 826/5607/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83356090>.

1.10. Перевірка достовірності даних на підставі звернення фізичної особи

У разі проведення позапланової перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні та декларації про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації,

на підставі звернення фізичної особи тримісячний строк на проведення такої перевірки, який відраховується з дня подання зазначених документів, не застосовується

13 травня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Володимир-Волинського підприємства теплових мереж «Володимир-Волинськтеплокомуненерго» на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2017 року у справі № 803/883/16 за позовом Підприємства до Управління ДАБІ у Волинській області про визнання протиправною та скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням ДАБІ проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил Підприємства. Перевірку проведено на предмет достовірності даних, наведених у декларації про готовність об'єкта інженерно-транспортної інфраструктури до експлуатації на об'єкті "Капітальний ремонт інженерного вводу теплопостачання багатоквартирного житлового будинку з встановленням приладу обліку теплової енергії.

За результатами цієї перевірки складено акт від 05 травня 2016 року, відповідно до висновків якого встановлено порушення позивачем вимог пункту 10 статті 39 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" – замовником будівельних робіт Підприємством вказано недостовірні дані щодо вартості основних фондів, які приймаються в експлуатацію та призначення технічного нагляду на об'єкті будівництва.

На підставі акта перевірки управлінням ДАБІ 05 травня 2016 року складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та припис про усунення порушення вимог законодавства.

За результатами розгляду матеріалів справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, відповідачем прийнято постанову від 17 травня 2016 року, якою на позивача накладено штраф.

Також, за результатами проведення позапланової перевірки, відповідач прийняв рішення від 18 травня 2016 року, яким скасував реєстрацію декларації про готовність об'єкта до експлуатації від 03 листопада 2015 року.

ОЦІНКА СУДУ

Спірні правовідносини регулюються Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», Законом України «Про відповідальність у сфері містобудівної діяльності», Порядком здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553 (далі – Порядок № 553).

Проаналізувавши наведені нормативно-правові акти, Верховний Суд зазначив, що проведення позапланової перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні та декларації про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, проводиться зокрема на підставі звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства, а у разі виявлення

порушень у сфері містобудівної діяльності такий несе відповідальність передбачену законом.

Відповідно до пункту 7 Порядку № 553 позаплановою перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Підставами для проведення позапланової перевірки є: подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням; необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні та декларації про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців з дня подання зазначених документів; виявлення факту самочинного будівництва об'єкта; перевірка виконання суб'єктом містобудівної діяльності вимог приписів органу державного архітектурно-будівельного контролю; вимога Держархбудінспекції про проведення перевірки; звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства; вимога правоохоронних органів про проведення перевірки.

Як убачається з направлення на перевірку від 04 травня 2016 року та акта перевірки від 05 травня 2016 року підставою для проведення перевірки слугувало звернення ОСОБА_1 про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства та доручення Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Отже, перевірка була проведена не за самостійною ініціативою відповідача, а за заявою фізичної особи та на вимогу Держархбудінспекції про проведення такої.

З огляду на такі обставини Верховний Суд зазначив, що тримісячний строк на проведення позапланової перевірки, щодо достовірності даних, наведених в декларації про готовність об'єкта до експлуатації, який відраховується з дня подання такої декларації, в цьому випадку не застосовується.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 травня 2020 року № 803/883/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89217041>.

1.11. Про перевірку проєкту будівництва на відповідність законодавству, містобудівним умовам та обмеженням забудови земельної ділянки

Відповідність проєкту будівництва законодавству, містобудівним умовам та обмеженням забудови земельної ділянки перевіряється саме на етапі експертизи проєкту і його затвердження замовником. У разі ж, якщо проєктна та/або експертна організація здійснили передачу замовнику проєктної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проєктування об'єктів містобудування, будівельних норм, державних стандартів і правил, вищезгадані суб'єкти містобудування несуть відповідальність, передбачену частиною першою статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»

11 січня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державного підприємства «Український державний інститут з проектування об'єктів дорожнього господарства «Укрдїпродор» на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2018 року у справі № 826/6833/17 за позовом ДП «Укрдїпродор» до Головного інспектора будівельного нагляду інспекційного відділу № 1 Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області Маслова Максима Сергійовича, Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області про визнання протиправними, скасування постанови та припису, закриття провадження у справі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Проектна документація на об'єкт «Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі» була розроблена ПАТ «Київсоюзшляхпроект» як генпроектувальником та в наступному затверджена розпорядженням КМУ та наказом Служби автомобільних доріг у Запорізькій області.

Наказом Укравтодору від 23 травня 2012 року генерального проектувальника на будівництві автотранспортної магістралі через р. Дніпро в м. Запоріжжя було змінено з ПАТ «Київсоюзшляхпроект» на призначений ДП «Укрдїпродор».

19 червня 2012 року між ДП «Укрдїпродор» та Службою автомобільних доріг у Запорізькій області укладено договір на виконання проектних робіт з коригування проектно-кошторисної документації на будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро в м. Запоріжжі.

ДП «Укрдїпродор» було виконано роботи з коригування зазначеної проектно-кошторисної документації.

07 квітня 2017 року Департаментом ДАБІ у Запорізькій області було проведено позапланову перевірку додержання вимог містобудівного законодавства на об'єкті: «Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі», замовник – Служба автомобільних доріг у Запорізькій області, генпроектувальник – ДП «Укрдїпродор», ПАТ «Київсоюзшляхпроект», генпідрядник – ПАТ «Уманьавтодор».

За результатами перевірки складено протокол від 10 квітня 2017 року про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил від 07 квітня 2017 року.

Суть порушення: генпроектувальником ДП «Укрдїпродор» виконано коригування затвердженої проектно-кошторисної документації, розробленої без вихідних даних на проектування, а саме без містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки; скоригована проектно-кошторисна документація не погоджена з проектною організацією яка розробила проект (ПАТ «КИЇВСОЮЗШЛЯХПРОЕКТ»); на підставі скоригованої проектно-кошторисної документації ДП «Укрдїпродор» розробляється робоча документація (стадія Р), яка буде передана замовнику (замовником генпідряднику в роботу для виконання будівельних робіт).

21 квітня 2017 року відповідачем винесено постанову про накладення на позивача штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Відмовляючи у задоволенні позову, апеляційний суд виходив з того, що коригування затвердженої на стадії «Проект» проектно-кошторисної документації об'єкта «Будівництво

автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі» було завершено, а проектну документацію передано замовнику будівництва – Службі автомобільних доріг у Запорізькій області й така документація була розроблена за відсутності містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки та без погодження з її розробником (автором проекту) – ПАТ «Київсоюзшляхпроект».

ОЦІНКА СУДУ

Як вбачається з положень статей 7, 23 Закону України «Про архітектурну діяльність» право замовника затверджувати проект може бути реалізовано лише після проведення експертизи проекту та за умови, якщо проект не суперечить законодавству, містобудівним умовам та обмеженням забудови земельної ділянки.

При цьому, згідно з пунктом 6 Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 року № 560, метою проведення експертизи проектів будівництва є визначення якості проектних рішень шляхом виявлення відхилень від вимог до міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, у тому числі до доступності осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, санітарного і епідеміологічного благополуччя населення, охорони праці, екології, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, енергозбереження і енергоефективності, кошторисної частини проекту будівництва. Експертиза є завершальним етапом розроблення проектів будівництва.

З урахуванням такого правового регулювання Верховний Суд зазначив, що відповідність проекту будівництва законодавству, містобудівним умовам та обмеженням забудови земельної ділянки перевіряється саме на етапі експертизи проекту і його затвердження замовником.

У разі ж, якщо проектна та/або експертна організація здійснили передачу замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, будівельних норм, державних стандартів і правил, вищезгадані суб'єкти містобудування несуть відповідальність, передбачену частиною першою статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

З огляду на ту обставину, що станом на момент проведення перевірки у квітні 2017 року коригування проекту об'єкта «Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі» перебувало на етапі розроблення і лише у грудні цього ж року згідно з графіком виконання робіт по коригуванню стадії «Проект» на об'єкті будівництва проектну документацію планувалось передати до Укрдержбудекспертизи для отримання експертного висновку, Верховний Суд визнав висновки, наведені у акті перевірки з цього приводу – передчасними.

Суд вказав, що на стадії спірних у цій справі правовідносин у Підприємства не виник обов'язок погоджувати з ПАТ «Київсоюзшляхпроект» внесення змін до затвердженого проекту будівництва, оскільки на момент проведення Департаментом перевірки такі зміни ще не були внесені, а надіслана Підприємством замовнику робоча документація відповідала існуючому проекту та виконана згідно з робочими кресленнями, розробленими

автором проекту, і на підставі затвердженого проекту з дотриманням авторських рішень затвердженої стадії П.

У зв'язку з вищенаведеним колегія суддів погодилася з висновком суду першої інстанції про наявність підстав для скасування спірного припису.

Щодо притягнення позивача до відповідальності оскарженою постановою, Верховний Суд звернув увагу на той факт, що позивачем не вчинялось дій, які охоплюються складом правопорушення, передбаченого частиною першою статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», з огляду на що прийнята відповідачем спірна постанова є незаконною і підлягає скасуванню, як про це правильно зазначено у рішенні суду першої інстанції

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 січня 2022 року у справі № 826/6833/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102536762>.

2. Спори, пов'язані з виникненням права на виконання робіт з реконструкції

2.1. Реконструкції об'єкта будівництва у разі зміни функціонального призначення об'єкта будівництва

Сам собою 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

20 травня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу головного інспектора будівельного нагляду за діяльністю органів державного архітектурно-будівельного контролю та ринкового нагляду департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області на постанову Ленінського районного суду м. Запоріжжя від 18 січня 2017 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 05 липня 2017 року у справі № 334/2101/16-а (2-а/334/137/16) за позовом ОСОБА_1 до головного інспектора будівельного нагляду за діяльністю органів державного архітектурно-будівельного контролю та ринкового нагляду департаменту ДАБІ у Запорізькій області про визнання незаконною та скасування постанови по справі про адміністративне правопорушення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ОСОБА_1 на праві власності належить нежитлове приміщення 114, 115 за АДРЕСА_1.

12 червня 2012 року зазначене приміщення в установленому порядку прийнято в експлуатацію, про що свідчить декларація про готовність об'єкта до експлуатації, назва об'єкту «Аптека та складські приміщення після реконструкції» (категорія складності 2).

11 березня 2016 року відповідачем проведена позапланова перевірка, за результатами якої складений акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, яким зафіксовано, що позивачем за вищезазначеною адресою виконано будівельні роботи з реконструкції введеного в експлуатацію.

На момент перевірки приміщення аптеки та складських приміщень використовувалось під спортивно-танцювальну студію, що свідчить про зміну його функціонального призначення шляхом реконструкції зазначеного приміщення без отримання права на виконання таких робіт, а саме: декларації на початок виконання будівельних робіт.

Також даний факт свідчить про експлуатацію даного об'єкта без прийняття його в експлуатацію (відповідно функціонального призначення), що є порушенням частини восьмої статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та пункту 12 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року №466.

12 березня 2016 року відповідачем видано припис про усунення порушень вимог чинного законодавства та протокол про адміністративне правопорушення.

За результатами розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності відповідачем винесено постанову від 24 березня 2016 року по справі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, якою встановлено факт порушення позивачем частини восьмої статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», внаслідок чого позивача визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого частиною дванадцятю статті 96 КУпАП, та накладено штраф.

Підставою для притягнення позивача до адміністративної відповідальності, як зазначено у вказаній постанові, стала зміна функціонального використання приміщень АДРЕСА_1 шляхом реконструкції без отримання права на виконання таких робіт, що свідчить про експлуатацію даного об'єкта без прийняття його в експлуатацію (відповідно функціонального призначення).

ОЦІНКА СУДУ

Експлуатація об'єктів будівництва, які завершені будівництвом з 19 січня 2012 року та не прийняті в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів II категорії складності, тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (частина 12 статті 96 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Відповідно до пункту другого частини першої статті 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (в редакції на момент виникнення спірних правовідносин) замовник має право виконувати будівельні роботи після реєстрації органом державного архітектурно-будівельного контролю декларації про початок виконання будівельних робіт – щодо об'єктів будівництва, що належать до I-III категорій складності.

Відповідно до частини восьмої статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» експлуатація закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих (якщо таке прийняття передбачено законодавством) в експлуатацію, забороняється.

За визначенням, наведеним в пункті 2 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 466, будівельні роботи – роботи з нового будівництва, реконструкції, технічного переоснащення діючих підприємств, реставрації, капітального ремонту.

Згідно пунктом 3.21 ДБН - 2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» реконструкція – перебудова введеного в експлуатацію в установленому законом порядку об'єкту будівництва, що передбачає зміну його геометричних розмірів та/або функціонального призначення, в наслідок чого відбудеться зміна основних техніко-економічних показників.

За таких правових норм Верховний Суд дійшов висновку, що сам по собі факт зміни функціонального призначення об'єкту будівництва не є достатньою ознакою реконструкції, оскільки реконструкція в будь-якому випадку має наслідком зміну основних техніко-економічних показників об'єкту будівництва.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що використання позивачем приміщень АДРЕСА_1 під танцювальну студію здійснювалось без попереднього вчинення жодних перебудов та робіт по реконструкції цього приміщення, зміна його основних техніко-економічних показників не відбулась, що у свою чергу не заперечувалось контролюючим органом.

За таких обставин Верховний Суд погодився з висновками судів попередніх інстанцій про відсутність у діях позивача (щодо використання приміщення не за його первісним функціональним призначенням) складу адміністративного правопорушення.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 травня 2021 року у справі № 334/2101/16-а (2-а/334/137/16) можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97074972>.

2.2. Надання документа, який підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою, для реконструкції житлового будинку

Для реконструкції житлового будинку без зміни зовнішніх геометричних розмірів його фундаменту в плані документ, що посвідчує право на земельну ділянку, не вимагається

29 квітня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 17 липня 2018 року у справі № 823/1741/17 за позовом Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «ІНТЕР-15» до ДАБІ України, за участю третьої особи: Відділу Державного архітектурно-будівельного контролю Уманської міської ради про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням ДАБІ у Черкаській області проведено позапланову перевірку дотримання позивачем вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, за результатами якої складено акт від 26 травня 2017 року.

У акті зафіксовано наступні порушення допущені під час реєстрації декларації: форма бланку не відповідає формі, затвердженій КМУ; відсутнє повне найменування органу, який видав містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки; не відображено інформацію про документ, який підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою.

На підставі акта перевірки відповідач оформив спірне рішення від 26 травня 2017 року, яким скасовано декларацію про початок виконання будівельних робіт від 14 лютого 2017 року на об'єкт Реконструкція житлового будинку з надбудовою третього та мансардного поверху за АДРЕСА_1.

Не погодившись з указаним рішенням відповідача ОСББ звернулось до суду з даним позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Згідно з пунктом 32 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року №698, якщо рішення об'єкта нагляду порушує вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, таке рішення скасовується або його дія зупиняється в разі можливості усунення виявлених порушень.

Так, у додатку 5 до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» від 13 квітня 2011 року №466 наведено форму Декларації про початок виконання будівельних робіт. Зокрема, у розділі «Найменування посади відповідальної особи» зазначено «Головний архітектор проекту», тоді як у Декларації позивача – «Головний архітектор проекту, особа, що здійснює авторський нагляд».

Крім того, що у декларації найменування органу, яким видано містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки зазначено Відділ архітектури містобудування та кадастру, тоді як найменуванням цього органу є Відділ архітектури містобудування та кадастру Уманської міської ради.

З огляду на викладене Верховний Суд погодився з позицією суду апеляційної інстанції про те, що вказані порушення є формальними, не є суттєвими та не можуть вважатися такими, що мають наслідком скасування декларації про початок виконання будівельних робіт.

Як убачається з декларації про початок виконання будівельних робіт від 14 лютого 2017 року, за АДРЕСА_1 здійснюється реконструкція житлового будинку з надбудовою третього та мансардного поверху.

При цьому до указаної декларації не додано документу, який підтверджує право власності чи користування земельної ділянкою.

Положеннями статті 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що реконструкція, реставрація або капітальний ремонт об'єктів будівництва без зміни зовнішніх геометричних розмірів їхніх фундаментів у плані, реконструкція або капітальний ремонт автомобільних доріг, залізничних колій, ліній електропередачі, зв'язку, трубопроводів, інших лінійних комунікацій у межах земель їх розміщення, а також комплексна реконструкція кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду і нове будівництво об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури відповідно до містобудівної документації на замовлення органів державної влади чи органів місцевого самоврядування на відповідних землях державної чи комунальної власності можуть здійснюватися за відсутності документа, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою.

Відтак для реконструкції частини житлового будинку, документ, що посвідчує право на земельну ділянку не вимагається.

При цьому, будь-які докази, що реконструкція житлового будинку з надбудовою третього та мансардного поверху за АДРЕСА_1 здійснюється зі зміною зовнішніх геометричних розмірів їхніх фундаментів у плані, відповідачем не надано.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 29 квітня 2021 року у справі № 823/1741/17 можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/96655197>.

2.3. Необхідність отримання дозволу на виконання будівельних робіт органу державного архітектурно-будівельного контролю в разі здійснення реконструкції раніше введеної в експлуатацію АЗС

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

27 травня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Сокар Петролеум» на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 7 вересня 2017 року у справі № 823/1955/16 за позовом ТОВ «Сокар Петролеум» до ДАБІ України про визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Посадовою особою відповідача 22 листопада 2016 року було проведено позапланову перевірку ТОВ «Сокар Петролеум» з питань дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил на об'єкті: «Реконструкція автозаправної станції під багатопаливний автозаправний комплекс за АДРЕСА_1», за результатами якої складено акт.

За результатами перевірки контролюючий орган дійшов висновку, що замовником будівництва – ТОВ «Сокар Петролеум» було проведено реконструкцію автозаправної станції під багатопаливний автозаправний комплекс, розташований за АДРЕСА_1 без отримання права на виконання таких робіт (дозволу на виконання будівельних робіт – щодо об'єктів будівництва, що належать до IV-V категорій складності), чим допущено порушення в сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил при будівництві.

На підставі проведеної перевірки контролюючим органом 22 листопада 2016 року складено протоколи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

За результатами розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності відповідачем прийнято постанови про накладення штрафу.

ОЦІНКА СУДУ

Визначення поняття будівельних робіт наведено у постанові Кабінету Міністрів України "Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт" від 13 квітня

2011 року №466 (далі – Порядок №466), якою затверджено Порядок виконання підготовчих та будівельних робіт.

Відповідно до пункту 1 цього Порядку реконструкція об'єктів будівництва також охоплюється поняттям будівництва.

Відповідно до пункту 3.21 ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво" під реконструкцією розуміється перебудова введеного в експлуатацію в установленому порядку об'єкту будівництва, що передбачає зміну його геометричних розмірів та/або функціонального призначення, в наслідок чого відбувається зміна основних техніко-економічних показників (кількість продукції, потужність тощо), забезпечується удосконалення виробництва, підвищення його техніко-економічного рівня та якості продукції, що виготовляється, поліпшення умов експлуатації та якості послуг.

Встановлення стаціонарного заправника газом (СЗГ), який призначений для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом призводить до зміни функціонального призначення АЗС – перехід з статусу умовно "спеціалізованої", яка використовується для приймання, зберігання лише рідкого моторного палива та заправлення ним автотранспорту (мототранспорту), до багатфункціональної (багатопаливної) автозаправної станції, технологічне обладнання якої призначене для заправлення автотранспорту моторним паливом двох видів, рідким (бензин та/або дизельне паливо) та газоподібним (скрапленим газом).

Отже, розміщення (встановлення) додаткового обладнання для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом (пропан-бутаном) транспортних засобів на діючій АЗС призведе до зміни її основних техніко-економічних показників, а саме: збільшення потужності (місткості (ємності) резервуарів та кількості автозаправок), обсягу послуг, загальної кількості працюючих тощо.

З урахуванням вищенаведеного, Верховний Суд погодився з висновком апеляційного суду, що встановлення (розміщення) на діючій АЗС (як об'єкті підвищеної небезпеки) стаціонарного заправника газу моделі СЗГ та виготовленого згідно ТУ У 28.1-30277055-042:2015 "Заправники газом стаціонарні" призвело до зміни функціонального призначення АЗС, внаслідок чого відбулися зміни основних техніко-економічних показників, а тому відноситься до реконструкції та потребує дозволу Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 27 травня 2021 року у справі № 823/1955/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97218625>.

2.4. Дозвіл на встановлення стаціонарного заправника газом на автомобільній заправній станції

Розміщення виконаного цілісним заводським виробом стаціонарного заправника газом на раніше введеної в експлуатацію автомобільній заправній станції є її реконструкцією, здійснення якої в силу закону відноситься до будівельних робіт і потребує отримання дозволу органу державного архітектурно-будівельного контролю

28 липня 2021 року Верховний Суд у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на постанову Черкаського окружного адміністративного суду від 12 квітня 2017 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 24 жовтня 2017 року у справі № 823/1850/16 за позовом ТОВ «Сокар Петролеум» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України про визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

14 листопада 2016 року посадовою особою Державної архітектурно-будівельної інспекції України проведено позапланову перевірку ТОВ «Сокар Петролеум» з питань дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил на об'єкті: «Реконструкція автозаправочної станції (АЗС №08/1) (SOCAR) за рахунок будівництва стаціонарного заправника газу (СЗГ) за АДРЕСА_1.

За результатами перевірки відповідачем складено Акт перевірки від 14 листопада 2016 року, яким встановлено, що замовником будівництва – ТОВ «Сокар Петролеум» виконано роботи з реконструкції автозаправочної станції (АЗС №08/1) (SOCAR) за рахунок будівництва стаціонарного заправника газу за АДРЕСА_1 без документу, що дає право на виконання будівельних робіт.

За наслідками перевірки складено приписи та винесено постанову від про накладення штрафу у сумі 1305000 грн.

ОЦІНКА СУДУ

В ході розгляду справи судами попередніх інстанцій встановлено, що АЗС 08/1 ТОВ «Сокар Петролеум за АДРЕСА_1 віднесено до V категорії складності як об'єкт підвищеної небезпеки.

За правилами частин 1 та 2 статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (надалі – Закон №3038-VI) право на виконання підготовчих робіт (якщо вони не були виконані раніше згідно з повідомленням або зареєстрованою декларацією про початок виконання підготовчих робіт) і будівельних робіт на об'єктах будівництва, що належать до IV і V категорій складності, підключення об'єкта будівництва до інженерних мереж та споруд надається замовнику та генеральному підряднику чи підряднику (у разі якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників) після отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

Відповідно до пункту 2 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт будівельними роботами є роботи з нового будівництва, реконструкції, технічного переоснащення діючих підприємств, реставрації, капітального ремонту.

За такого правового регулювання Верховний Суд дійшов висновку, що в разі здійснення реконструкції раніше введеної в експлуатацію АЗС необхідно отримати дозвіл на виконання будівельних робіт органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Відповідно до пункту 3.21 ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» під реконструкцією розуміється перебудова введеного в експлуатацію в установленому порядку об'єкту будівництва, що передбачає зміну його геометричних розмірів та/або функціонального призначення, в наслідок чого відбувається зміна

основних техніко-економічних показників (кількість продукції, потужність тощо), забезпечується удосконалення виробництва, підвищення його техніко-економічного рівня та якості продукції, що виготовляється, поліпшення умов експлуатації та якості послуг.

Встановлення стаціонарного заправника газом (СЗГ), який призначений для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом призводить до зміни функціонального призначення АЗС - перехід з статусу умовно «спеціалізованої», яка використовується для приймання, зберігання лише рідкого моторного палива та заправлення ним автотранспорту (мототранспорту), до багатофункціональної (багатопаливної) автозаправної станції, технологічне обладнання якої призначене для заправлення автотранспорту моторним паливом двох видів, рідким (бензин та/або дизельне паливо) та газоподібним (скрапленим газом).

Таким чином, розміщення (встановлення) додаткового обладнання для технологічних операцій з приймання, зберігання та заправлення зрідженим газом (пропан-бутаном) транспортних засобів на діючій АЗС призведе до зміни її основних техніко-економічних показників, а саме: збільшення потужності (місткості (ємності) резервуарів та кількості автозаправок), обсягу послуг, загальної кількості працюючих тощо.

За наслідками розгляду даної справи Верховний Суд в складі Судової палати Касаційного адміністративного суду сформував правовий висновок про те, що розміщення виконаного цілісним заводським виробом стаціонарного заправника газом на раніше введених в експлуатацію автомобільній заправній станції є її реконструкцією, здійснення якої в силу закону відноситься до будівельних робіт і потребує отримання дозволу органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Оскільки позивачем здійснювались роботи по реконструкції раніше введеної в експлуатацію АЗС без отримання дозволу на виконання будівельних робіт державного архітектурно-будівельного контролю, тому відповідачем правомірно прийнято рішення про притягнення позивача до відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності на підставі абзацу 3 пункту 5 частини 2 статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та приписи про усунення таких порушень.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 серпня 2019 року у справі № 823/1850/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83800134>.

2.5. Реконструкція системи газопостачання

За своєю природою реконструкція може полягати як у покращенні вже існуючого об'єкта, так і в зміні його конфігурації та геометричних розмірів.

Реконструкція шляхом будівництва резервної гілки газопроводу збільшує протяжність існуючого газопроводу і передбачає створення нового об'єкта, який до реконструкції був відсутній, однак сам собою такий факт не спростовує проведення саме реконструкції, а не нового будівництва

09 червня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації "Львівгаз" на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 07 травня 2018 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21 листопада 2018 року у справі № 813/959/16 за позовом Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації "Львівгаз" до Державної архітектурно-будівельної інспекції України в особі Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області, треті особи: Приватне акціонерне товариство "Львівський електроламповий завод "Іскра", ТОВ "Спектргаз" про визнання протиправними і скасування рішень, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил позивача ПАТ «Львівгаз», назва та місце знаходження об'єкта Реконструкція (прокладення резервної гілки) газопроводу середнього тиску від ГРС «Винники» до газопроводу середнього тиску по вул. Вулецькій м. Львів з переключенням існуючих споживачів.

За результатами перевірки складено акт, яким встановлено, що ПАТ «Львівгаз» внесено недостовірні дані в декларації про початок виконання будівельних робіт «Реконструкція (прокладення резервної гілки) газопроводу середнього тиску від ГРС «Винники» до газопроводу середнього тиску по вул. Вулецькій м. Львів з переключенням існуючих споживачів», щодо назви об'єкта будівництва та необхідності документа, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, а саме замість задекларованої реконструкції існуючого газопроводу, який не перебуває у власності чи користуванні ПАТ «Львівгаз», проводиться будівництво нової гілки газопроводу, поза межами земель смуги розміщення існуючого газопроводу, без оформлення права власності чи користування земельною ділянкою, на якій розміщується об'єкт будівництва.

18 лютого 2016 року відповідачем складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та винесено припис, яким зупинено виконання будівельних робіт з реконструкції (прокладення резервної гілки) газопроводу середнього тиску з переключенням існуючих споживачів до моменту усунення виявлених при проведенні перевірки порушень.

19 лютого 2016 року відповідачем винесено рішення "Про скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт".

3 березня 2016 року відповідачем винесено постанову про накладення штрафу за порушення у сфері містобудівної діяльності, якою визнано ПАТ "Львівгаз" винним у вчиненні правопорушення у сфері містобудівної діяльності та накладено штраф.

Не погоджуючись з рішеннями відповідача, вважаючи їх протиправними та такими що підлягають скасуванню, позивач звернувся до суду з даним позовом.

ОЦІНКА СУДУ

За правилами частини 8 статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» замовник відповідно до закону несе відповідальність за повноту та достовірність даних, зазначених у поданій ним декларації про початок виконання будівельних робіт, та виконання будівельних робіт без зареєстрованої декларації.

Як встановлено судами попередніх інстанцій, під час перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил відповідачем встановлено факт внесення позивачем в декларацію про початок будівельних робіт недостовірних даних в назву об'єкта будівництва та відсутності документів про право власності чи користування земельною ділянкою.

Такі висновки відповідач зробив виходячи з того, що замість задекларованої реконструкції існуючого газопроводу позивачем проводиться будівництво нової гілки газопроводу поза межами земель розташування існуючого газопроводу.

Відповідно до ДБН В.2.5-20-2001 «Газопостачання» зміна структури побудови і параметрів системи газорозподілу, включаючи її технічне переоснащення є реконструкцією системи газопостачання.

Позивачем дійсно проводилось будівництво нової гілки газопроводу, однак така гілка є резервною до уже існуючої мережі газопроводів, за доводами позивача її будівництво змінює структуру побудови і параметри системи газорозподілу і відповідає наведеному вище поняттю реконструкції системи газопостачання.

Верховний Суд зазначив, що за своєю природою, реконструкція може полягати як у покращенні уже існуючого об'єкта, так і у зміні його конфігурації та геометричних розмірів.

Таким чином, реконструкція шляхом будівництва резервної гілки газопроводу збільшує протяжність існуючого газопроводу і передбачає створення нового об'єкта, який до реконструкції був відсутній, однак сам по собі такий факт не спростовує проведення саме реконструкції, а не нового будівництва.

За таких обставин, Верховний Суд констатував, що висновки судів попередніх інстанцій в цій частині ґрунтуються на неправильному застосуванні норм матеріального права.

Водночас, за правилами частини 4 статті 34 Закону України «Про містобудівну діяльність» за відсутності документа, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, може бути проведено реконструкцію трубопроводів лише в межах земель їх розміщення.

Як встановлено судами першої та апеляційної інстанції, будівництво резервної гілки газопроводу в рамках реконструкції здійснювалось позивачем поза межами земель розміщення існуючого газопроводу, в зв'язку з чим потребувало наявності документа, що засвідчує право власності чи користування земельною ділянкою.

Судами встановлено, що у декларації про початок виконання будівельних робіт позивач зазначив про те, що об'єкт будівництва не потребує надання містобудівних умов та обмежень.

Верховний суд зазначив, що позивачем проводилось не влаштування системи газопостачання будівель і споруд, а реконструкція інженерних мереж, яка відповідно до пункту 14 Порядку №109 допускається без надання містобудівних умов та обмежень також лише за умов, що вона проводиться у межах відведення земельних ділянок, без зміни цільового та функціонального призначення та без зміни зовнішніх геометричних параметрів.

За такого правового регулювання, Верховний суд визнав, що в суди першої та апеляційної інстанції обґрунтовано дійшли висновку щодо внесення позивачем

у декларацію про початок виконання будівельних робіт недостовірних даних, що у свою чергу є підставою для скасування декларації про початок виконання будівельних робіт та прийнятих у зв'язку з цим рішень.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 09 червня 2021 року у справі № 813/959/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97699517>.

2.6. Використання даних технічного паспорта для визначення характеру зазначеного в декларації про початок виконання будівельних робіт з реконструкції об'єкта виду будівництва

За своєю правовою суттю технічний паспорт є не правовстановлюючим документом на об'єкт нерухомості, а тільки інформаційним і необхідним у випадку, зокрема, оформлення права власності після проведення капітального ремонту будівлі, реконструкції чи перепланування. Для визначення характеру зазначеного в декларації про початок виконання будівельних робіт з реконструкції об'єкта виду будівництва визначальними є дані свідоцтва про право власності на нерухоме майно, а не технічного паспорта на об'єкт нерухомого майна

08 вересня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційні скарги фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 та Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області на постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 17 вересня 2019 року у справі № 280/5204/18 за позовом фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 до Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області про визнання протиправними та скасування припису і постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

09 листопада 2018 року головним інспектором будівельного нагляду інспекційного відділу № 1 Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, складено акт, у якому зафіксовано порушення ФОП ОСОБА_1 вимог законодавства, а саме: внесення недостовірних даних у деклараціях про початок виконання будівельних робіт та про готовність до експлуатації об'єкта; неотримання містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва.

У зареєстрованій декларації про початок виконання будівельних робіт зазначено про відсутність необхідності отримання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки згідно з пунктом 25 Переліку об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України від 07 липня 2011 року № 109 (надалі – Перелік №109). Але, згідно з пунктом 25 Переліку містобудівні умови та обмеження не надаються при реконструкції житлових та нежитлових приміщень без зміни їх зовнішньої конфігурації. В ході перевірки встановлено, що ФОП ОСОБА_1 здійснено реконструкцію існуючого приміщення крамниці зі зміною зовнішньої конфігурації, шляхом збільшення основної площі,

що підтверджується свідоцтвом про право власності на нерухоме майно, технічним паспортом інвентарної справи та розробленої проектною документації. За наслідками цієї перевірки було складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, видано припис з вимогою про зупинення експлуатації об'єкта та призначено до розгляду справу про правопорушення.

23 листопада 2018 року за результатами розгляду матеріалів справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності головним інспектором будівельного нагляду інспекційного відділу № 1 Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області складено постанову про накладення штрафу на ФОП ОСОБА_1.

Вважаючи постанову та припис контролюючого органу протиправними та необґрунтованими, ФОП ОСОБА_1 звернувся до суду із цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Пункт 25 Переліку №109, який був чинний на момент виникнення спірних правовідносин, відносить до таких об'єктів реконструкцію житлових та нежитлових приміщень без зміни їх зовнішньої конфігурації, улаштування в існуючих житлових будинках, адміністративно-побутових будівлях підприємств та громадських будівлях вбудованих приміщень громадського призначення.

Колегія суддів звертає увагу, що суди попередніх інстанцій правильно відмітили, що проведення робіт у зв'язку з реконструкцією житлових та нежитлових приміщень без зміни їх зовнішньої конфігурації не потребує отримання містобудівних умов та обмежень. В протилежному випадку наявність містобудівних умов та обмежень є обов'язковою.

У пункті 3.10 ДБН А.2.2-3-2012 визначено, що реконструкція – це перебудова введених експлуатацію в установленому порядку об'єктів будівництва, яка передбачає удосконалення виробництва, підвищення його техніко-економічного рівня та якості продукції, що виготовляється, поліпшення умов експлуатації для проживання, якості послуг, зміну основних техніко-економічних показників (кількість продукції, потужність, функціональне призначення, геометричні розміри тощо).

Реконструкція передбачає збереження елементів несучих і огорожувальних конструкцій та призупинення на час виконання робіт експлуатації об'єкта в цілому або його частин.

Так у ході розгляду справи встановлено, що згідно свідоцтва про право власності на нерухоме майно від 17 липня 2008 року, за ОСОБА_1 зареєстрована нежитлова будівля за АДРЕСА_1, загальною площею 40,8 кв. м. Об'єкт зареєстровано в електронному Реєстрі прав власності на нерухоме майно 05 серпня 2008 року.

Водночас, у декларації про початок виконання будівельних робіт позивач зазначив загальну площу об'єкта 81,9 кв.м. згідно з технічним паспортом інвентарної справи від 13 березня 2017 року та розробленої проектною документації ПНВФ «Стройіндустрія-Л».

З цього приводу колегія суддів висловились таким чином, що за своєю правовою суттю технічний паспорт не є правовстановлюючим документом на об'єкт нерухомості, а тільки інформаційним і необхідним у випадку, зокрема, оформлення права власності після проведення капітального ремонту будівлі, реконструкції чи перепланування.

Отже, для визначення характеру зазначеного в декларації про початок виконання будівельних робіт з реконструкції магазину продовольчих товарів з прибудовою, розташованого за АДРЕСА_1, виду будівництва визначальним є дані свідоцтва про право власності на нерухоме майно, а не технічного паспорту на об'єкт нерухомого майна.

З огляду на зміну загальної площі об'єкту, колегія суддів погодилась, що ці обставини свідчать про реконструкцію нежитлового приміщення із зміною його зовнішньої конфігурації шляхом збільшення основної площі, яка в свою чергу вимагає отримання містобудівних умов та обмеження для проектування.

За таких обставин Верховний Суд визнав, що суд апеляційної інстанції дійшов обґрунтованого висновку щодо зазначення позивачем в декларації про початок виконання будівельних робіт недостовірної інформації в частині відсутності необхідності отримання містобудівних умов та обмеження, що свідчить про склад в діях позивача складу правопорушення, відповідальність за яке передбачена пунктом четвертим частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за порушення у сфері містобудівної діяльності».

Щодо недостовірності обставин в частині чинності речового права на земельну ділянку, то ці обставини були належним чином спростовані у ході розгляду справи судами попередніх інстанцій.

З приводу правомірності припису про заборону експлуатувати введений в експлуатацію об'єкт, Верховний Суд зазначив, що вимоги оскаржуваного припису не узгоджуються з виявленим відповідачем порушенням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та фактично не направлені на усунення такого порушення.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» не передбачено такої вимоги в приписі, як заборона експлуатації об'єкта будівництва.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 08 вересня 2021 року у справі № 280/5204/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99459149>.

2.7. Умови надання права на здійснення переобладнання горищ і надбудови житлових будинків на мансардні поверхи

Надання права здійснювати переобладнання горищ і надбудови житлових будинків на мансардні поверхи без отримання згоди співвласників суперечить положенням статті 369 ЦК України, статті 7 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», висновкам, викладеним у Рішенні Конституційного Суду України від 02 березня 2004 року № 4-рп/2004

21 серпня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу виконавчого комітету Львівської міської ради на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 26 вересня 2016 року у справі № 1304/8585/12 за позовом заступника прокурора Львівської області до виконавчого комітету Львівської міської ради, треті особи:

ОСОБА_1, ОСОБА_2, ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5, ОСОБА_6 про визнання незаконним та скасування рішення за касаційною скаргою виконавчого комітету Львівської міської ради на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

06 липня 2007 року виконавчим комітетом Львівської міської ради прийнято рішення «Про порядок проведення переобладнання горищ на мансардні поверхи або надбудов у житлових будинках на території м. Львова з метою ремонту дахів та розширення житлового фонду».

Підпунктом 1.1 зазначеного рішення затверджено «Положення про порядок підготовки, погодження документів для оформлення дозволів на проведення переобладнання горищ на мансардні поверхи або надбудов у житлових будинках з метою ремонту дахів та збільшення житлової площі будинків на території м. Львова (додаток 1)».

Із підпункту 1.15 Положення слідує, що при проведенні реконструкції горищ під мансардні поверхи або надбудов, «у випадку аварійного стану даху, а також при здійсненні надбудов у житлових будинках з плоскими покрівлями згода мешканців будинку не вимагається».

Вважаючи, що підпункт 1.15 Положення суперечить положенням законодавства та порушує права співвласників багатоквартирного житлового будинку, оскільки використання допоміжних приміщень будинку можливе лише за згодою всіх співвласників, позивач звернувся до суду за захистом.

ОЦІНКА СУДУ

Вирішуючи цей спір Верховний Суд виходив з того, що відповідно до статті 382 ЦК України власникам квартири у дво- або багатоквартирному житловому будинку належать на праві спільної сумісної власності приміщення загального користування, опорні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання за межами або всередині квартири, яке обслуговує більше однієї квартири, а також споруди, будівлі, які призначені для забезпечення потреб усіх власників квартир, а також власників нежитлових приміщень, які розташовані у житловому будинку.

З указаної вище статті вбачається, що власники квартир у багатоквартирному будинку є співвласниками спільного майна в будинку вже згаданих приміщень загального користування, опорних конструкцій та обладнання і, відповідно, співвласниками самого будинку.

Згідно із положеннями статті 355 ЦК України майно, що є у власності двох або більше осіб (співвласників), належить їм на праві спільної власності (спільне майно).

Статтею 369 ЦК України передбачено, що співвласники майна, що є у спільній сумісній власності, володіють і користуються ним спільно, якщо інше не встановлено домовленістю між ними.

Верховний Суд зазначив, що зі змісту наведених правових норм вбачається, що допоміжних приміщення у багатоквартирному житловому будинку, включаючи горища, підвали, шахти та ін., належать на праві спільної власності власниками квартир такого будинку. Особливості реалізації права власності співвласниками багатоквартирного житлового будинку визначається Законом України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку».

Частиною другою статті 7 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» встановлено, що кожний співвласник несе зобов'язання щодо належного утримання, експлуатації, реконструкції, реставрації, поточного і капітального ремонтів, технічного переоснащення спільного майна багатоквартирного будинку пропорційно до його частки співвласника.

Проаналізувавши вищенаведені положення законодавчих актів, Верховний Суд дійшов висновку, що судом апеляційної інстанції правильно визначено невідповідність підпункту 1.15 додатку 1 до рішення виконавчого комітету Львівської міської ради № 442 від 06 липня 2007 року «Про порядок проведення переобладнання горищ на мансардні поверхи або надбудов у житлових будинках на території м. Львова з метою ремонту дахів та розширення житлового фонду» вимогам законодавства, оскільки надання права здійснювати переобладнання горищ і надбудови житлових будинків на мансардні поверхи без отримання згоди співвласників суперечить положенням статті 369 ЦК України, статті 7 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», висновкам, викладеним у рішенні Конституційного Суду України від 02 березня 2004 року № 4-рп/2004.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 серпня 2019 року у справі № 1304/8585/12 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83801345>.

2.8. Необхідність отримання дозволу на проведення будівельних робіт, які передбачають втручання в несучі конструкції будинку

Виконання будівельних робіт з переобладнання та перепланування жилого приміщення приватного житлового фонду, які передбачають втручання в несучі конструкції житлового будинку, потребують отримання дозволу на їх виконання та подальшого введення в експлуатацію в порядку, встановленому законом

25 березня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові та ОСОБА_2 на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 11 липня 2017 року у справі № 464/7984/16-а (2-а/464/21/17) за позовом ОСОБА_1 до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові про скасування припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У житловому будинку по АДРЕСА_1 були виконанні роботи з реконструкції житлового будинку.

21 вересня 2016 року Інспекцією ДАБК у м. Львові проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил на об'єкті за АДРЕСА_1.

За результатами вказаної перевірки складено акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, яким встановлено, що за адресою: АДРЕСА_1 проводяться будівельні роботи з реконструкції житлового будинку, а саме: на час перевірки здійснено укріплення

фундаменту будинку, заміну віконного отвору на дверний, прибудовано вхідний тамбур, частково проведено роботи з утеплення фасаду будинку.

Містобудівний розрахунок реконструкції житлового будинку з прибудовою вхідного тамбура, переобладнання приміщень цокольного поверху під нежитлові комерційного призначення з влаштуванням дверного прорізу на місці віконного по АДРЕСА_1 розроблено ФОП ОСОБА_3 на підставі звернення ОСОБА_1. Виявлене будівництво проводиться без дозвільних документів, які надають право на виконання будівельних робіт.

Крім того, 21 вересня 2016 року Інспекцією ДАБК у м. Львові винесено припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

Даним приписом зобов'язано ОСОБА_1 зупинити виконання будівельних робіт у тримісячний термін з моменту отримання цього припису усунути виявлені порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до ст. 152 Житлового кодексу України виконання власниками робіт з переобладнання та перепланування жилого будинку і жилого приміщення приватного житлового фонду, які не передбачають втручання в несучі конструкції та/або інженерні системи загального користування, не потребує отримання документів, що дають право на їх виконання. Після завершення зазначених робіт введення об'єкта в експлуатацію не потребується.

Колегія суддів зазначила, що будівельні роботи, на виконання яких не потрібне отримання документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких збудований об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію, визначаються Переліком будівельних робіт, на виконання яких не вимагається дозвіл, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2009 року № 1104 (в редакції, чинні на момент виникнення спірних правовідносин). Так, відповідно до зазначеного Переліку, до таких робіт, зокрема, належать: роботи з переобладнання та перепланування жилого будинку і жилого приміщення, а також нежилого будинку, будівлі, споруди, приміщення в них, виконання яких не передбачає втручання в огорожувальні та несучі конструкції та/або інженерні системи загального користування, – щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1); зведення на земельній ділянці тимчасових будівель та споруд без влаштування фундаментів, зокрема навісів, альтанок, наметів, накриття, сходів, естакад, літніх душових, теплиць, гаражів, а також свердловин, криниць, люфт-клозетів, вбиралень, вигрібних ям, замощень, парканів, відкритих басейнів та басейнів із накриттям, погребів, входів до погребів, воріт, хвірток, приямків, терас, ґанків – щодо індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків.

На підставі аналізу цих нормативних актів колегія суддів зазначила, що отримання дозволу від виконкому міської ради необхідне, зокрема, для проведення переобладнання або перепланування житлових будинків, що передбачає виконання робіт, визначених Правилами користування приміщеннями житлових будинків. Разом з тим проведення робіт з переобладнання та перепланування жилого приміщення приватного житлового

фонду, які не передбачають втручання в несучі конструкції та/або інженерні системи загального користування, не потребує отримання дозволу та введення в експлуатацію.

Враховуючи наведене, Верховний Суд дійшов висновку, що виконання будівельних робіт з переобладнання та перепланування жилого приміщення приватного житлового фонду, які передбачають втручання в несучі конструкції житлового будинку, потребують отримання дозволу на їх виконання та подальшого введення в експлуатацію у порядку, встановленому законом.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 25 березня 2020 року у справі № 464/7984/16-а(2-а/464/21/17) можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88430844>.

3. Спори, пов'язані з припиненням права на початок виконання підготовчих та будівельних робіт

3.1. Скасування повідомлення про початок виконання будівельних робіт

Інформація, отримана від інших органів влади, по суті не є формою державного архітектурно-будівельного контролю, а тому не може бути підставою для прийняття рішення про скасування реєстрації декларацій

30 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Обслуговуючого кооперативу "Житлово-будівельний кооператив "Зелений Замок" на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 08 жовтня 2020 року у справі № 640/8557/20 за позовом Обслуговуючого кооперативу "Житлово-будівельний кооператив "Зелений Замок" до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) про визнання незаконним та скасування наказу, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

До Департаменту архбудконтролю КМДА надійшов лист Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 25 березня 2020 року з матеріалами обстеження земельної ділянки за АДРЕСА_1.

Так, згідно акта обстеження від 25 березня 2020 року земельна ділянка площею 0,0785 га за АДРЕСА_1 передана ОСОБА_1 у власність для будівництва, експлуатації та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд на підставі рішення органу місцевого самоврядування.

Відповідно до даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно на вказану земельну ділянку за ОСОБА_2 зареєстровано право забудови земельної ділянки (суперфіцій).

Встановлено, що на земельній ділянці влаштовано будівельний майданчик, працює будівельна техніка та побудовано 11-поверховий будинок. Інформація про об'єкт будівництва та дозвільні документи на виконання будівельних робіт (паспорт об'єкта будівництва) відсутня. Відповідно до відкритих джерел інтернет мережі здійснюється

продаж квартир у житловому комплексі «Зелений замок» за вказаною адресою. Враховуючи викладене, земельна ділянка використовується власником не за цільовим призначенням, що є порушенням статті 91 Земельного кодексу України.

За наслідками розгляду викладених у вказаному листі та акті обстеження земельної ділянки відомостей відповідачем 31 березня 2020 року прийнято наказ, яким:

- скасовано право на початок виконання будівельних робіт, набуте на підставі поданого повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1);

- скасовано реєстрацію декларації про готовність об'єкта до експлуатації, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1).

Не погоджуючись з цим наказом, позивач звернувся з даним позовом до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Частина друга статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачає, що у разі виявлення інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю факту подання недостовірних даних, наведених у надісланому повідомленні чи зареєстрованій декларації, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом, зокрема, якщо він збудований або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи, чи належно затвердженого проекту або будівельного паспорта, реєстрація такого повідомлення або декларації підлягає скасуванню інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Про скасування повідомлення або декларації замовник письмово повідомляється протягом трьох робочих днів з дня скасування.

При цьому, колегія суддів Верховного Суду звернула увагу, що виявлення недостовірних даних, наведених суб'єктом містобудування у відповідній декларації або повідомленні, здійснюється органом державного архітектурно-будівельного контролю саме під час проведення перевірки суб'єкта містобудівної діяльності та за результатом її проведення.

Так, згідно з частинами 1, 2, 3 статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» державний архітектурно-будівельний контроль – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

Верховний Суд дійшов висновку, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю шляхом проведення планових та позапланових перевірок з метою перевірки дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

У цій справі підставою для прийняття відповідачем оскаржуваного наказу стали відомості, викладені у листі Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

З цього приводу Верховний Суд зауважив, що 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.

Доказів проведення перевірки спірного об'єкта будівництва, зокрема у вигляді акта перевірки відповідачем під час судового розгляду справи не надано, у зв'язку з чим колегія суддів погоджується з висновками суду першої інстанції про те, що відповідачем не надано доказів проведення перевірки позивача та виявлення в ході такої перевірки порушень, які стали підставою для прийняття оскаржуваного наказу. Крім того, в оскаржуваному наказі не зазначено які саме недостовірні дані внесено позивачем до декларацій, що дають підстави вважати об'єкт самочинним будівництвом.

Таким чином, наказ відповідача від 31 березня 2020 року не можна вважати правомірним, а тому позовні вимоги в цій частині підлягають задоволенню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 30 серпня 2021 року у справі № 640/8557/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99277411>.

Інформація, отримана від комунального підприємства Київської міської ради «Київське міське бюро технічної інвентаризації», по суті не є формою державного архітектурно-будівельного контролю, а тому не може бути підставою для прийняття рішення про скасування реєстрації декларацій

09 квітня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 14 квітня 2020 року та на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 10 липня 2020 року у справі № 640/4901/20 за позовом ТОВ «СТР. СІ. ДІ.» до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) про визнання протиправними та скасування приписів та постанов про накладення штрафу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

21 грудня 2019 року Департаментом ДАБК м. Києва зареєстровано повідомлення замовника будівництва, ТОВ «СТР. СІ. ДІ.» про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належить до об'єктів з незначними наслідками (СС1) «Реконструкція нежитлових приміщень нежитлових будівель літ. «Б», літ. «В», літ. «Г» з влаштуванням антресолі» за АДРЕСА_1.

14 лютого 2020 року Департаментом ДАБК м. Києва було видано наказ «Про скасування права на початок виконання будівельних робіт, набутого на підставі поданого повідомлення та реєстрації декларації про готовність до експлуатації об'єкта.

Відповідачем у період з 20 лютого 2020 року по 21 лютого 2020 року проведена позапланова перевірка позивача на предмет дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, містобудівних норм, стандартів та правил на об'єкті: Реконструкція нежитлових приміщень нежитлових будівель літ. «Б», літ. «В», літ. «Г» з влаштуванням

антресолі по АДРЕСА_1, за результатом якої складено акт та два приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та про зупинення підготовчих та будівельних робіт.

В подальшому, 05 березня 2020 року, на підставі акта перевірки відповідачем було винесені постанови про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Вважаючи вищевказаний наказ, приписи та постанови протиправними, прийнятими з порушенням норм чинного законодавства, позивач звернувся з позовом до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд виходив з того, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у формі планових і позапланових перевірок, за його результатами посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю складається акт перевірки, а у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, крім акта перевірки, складається протокол разом з приписом про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Вказаний порядок здійснення державного архітектурно-будівельний контролю має бути дотриманий також у випадку застосування заходів, визначених частиною другою статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (скасування декларації про початок будівництва).

Судами попередніх інстанцій встановлено, що оскаржуваний наказ, яким скасовано право на початок виконання будівельних робіт та реєстрацію декларації про готовність до експлуатації об'єкта, виданий не за результатами здійснення архітектурно-будівельного контролю, а лише на підставі листа комунального підприємства Київської міської ради «Київське міське бюро технічної інвентаризації».

За таких обставин Верховний Суд погодився з позицією судів попередніх інстанцій, що інформація, отримана від комунального підприємства Київської міської ради «Київське міське бюро технічної інвентаризації», по своїй суті не є формою державного архітектурно-будівельного контролю, а тому не може бути підставою для прийняття рішення про скасування реєстрації декларацій, з огляду на що, оскаржений наказ є протиправним та підлягає скасуванню.

Щодо правомірності приписів відповідача та постанов про накладення штрафу, Верховний Суд зазначив наступні міркування.

Зміст норм Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553 (надалі – Порядок №553), свідчить, що обов'язок суб'єкта містобудування допустити посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до проведення перевірки співвідноситься із обов'язком останнього дотримуватися порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Абзац 9 пункту 7 Порядку №553 свідчить, що строк проведення перевірки не може перевищувати десяти робочих днів, а у разі потреби строк перевірки може бути продовжений не більше ніж на два робочих дні за рішенням керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника.

Отже, нормами Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку №553, з дотриманням балансу публічних і приватних інтересів, встановлені

умови та порядок проведення позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю. Лише їх дотримання може бути належною підставою для проведення позапланової перевірки та оформлення її результатів, які створюють для суб'єкта містобудування юридичні наслідки. Невиконання органами державного архітектурно-будівельного контролю вимог законодавця щодо порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю призводить до визнання перевірки незаконної та відсутності правових наслідків такої.

Відповідач підставою для проведення перевірки вказує розпорядчий документ та посвідчення (направлення), проте не надав доказів про отримання таких документів (або їх копій), зокрема, направлення на перевірку позивачем.

Також судами встановлена відсутність доказів, які перешкождали відповідачу повідомити позивача про перевірку та провести її на підставі направлення для проведення планового заходу у період з 03 січня 2020 року до 17 січня 2020 року.

Відповідно строк проведення контролюючого заходу щодо позивача завершився в останній день строку, визначеного у направленні від 03 січня 2020 року, а саме 17 січня 2020 року.

В подальшому, 20 лютого 2020 року відповідач видає наказ «Про продовження проведення позапланової перевірки», в якому «позапланову перевірку продовжено на два робочих дні у строк з 20 лютого 2020 року по 21 лютого 2020 року».

Судами достеменно встановлено, що продовження проведення перевірки на підставі наказу від 20 лютого 2020 року та складання акту перевірки відбувалось поза межами передбаченого десятиденного терміну.

За наведеного правового регулювання та встановлених у справі обставин, Верховний Суд погодився із висновками судів попередніх інстанцій, що недотримання відповідачем порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю нівелює наслідки такого, а тому приписи відповідача та постанови про накладення штрафу обґрунтовано визнані судами протиправними і скасовані в судовому порядку.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 09 квітня 2021 року у справі № 640/4901/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96145956>.

Виключною підставою для скасування декларації про початок будівництва є встановлений факт здійснення самочинного будівництва, зокрема, якщо: 1) будівництво здійснюється на земельній ділянці, що не відведена для цієї мети; 2) будівництво здійснюється за відсутності документа, який дає право виконувати будівельні роботи; 3) будівництво здійснюється за відсутності затвердженого проекту або будівельного паспорта; 4) скасовано містобудівні умови та обмеження.

Виявлені недостовірні дані, зазначені в деклараціях про початок виконання будівельних робіт або про введення в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, повинні відповідати одній з умов, які дають підстави вважати об'єкт самочинним будівництвом. Наявність даних, які не свідчать про самочинне будівництво, не є підставою для скасування реєстрації декларації, однак може бути підставою для притягнення до відповідальності іншого характеру.

Непогодження з Державною авіаційною службою України будівництва на приаеродромній території не може бути підставою для скасування декларації про готовність об'єкта до експлуатації

18 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційні скарги Державної авіаційної служби України і ТОВ "СК Фамільний дім" на постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 06 серпня 2019 року у справі № 826/4893/18 за позовом Державної авіаційної служби України до ТОВ «СК «Фамільний дім», Управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради, Управління архітектури та містобудування Одеської міської ради, за участі третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні відповідача: Одеської міської ради про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання виконати рішення від 13 лютого 2018 року № 91.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Державною авіаційною службою України 15 грудня 2017 року була проведена позапланова інспекційна перевірка забудови приаеродромної території КП «Міжнародний аеропорт Одеса» з метою виявлення порушень вимог щодо погодження будівництва об'єктів на приаеродромній території із залученням представників підприємства та оформлено відповідний акт.

У вказаному акті контролюючим органом відображений висновок про виявлення об'єктів будівництва, що не погоджені з експлуатантом аеродрому та Державіаслужбою, зокрема за АДРЕСА_1.

З посиланням на висновки вищезазначеного акту Державною авіаційною службою України винесено рішення від 13 лютого 2018 року про припинення будівництва на приаеродромній території, яким зобов'язано ТОВ «СК «Фамільний дім» припинити будівництво з моменту винесення даного рішення.

Через невиконання ТОВ «СК «Фамільний дім» рішення від 13 лютого 2018 року Державна авіаційна служба України звернулася з цим позовом до суду про зобов'язання товариства виконати вказане рішення. Також, позивачем оскаржено дії ДАБК щодо видачі декларації про готовність об'єкта до експлуатації.

ОЦІНКА СУДУ

З приводу доводів Державіаслужби та висновків суду першої інстанції про відмову в задоволенні позову Державної авіаційної служби України в частині вимог про визнання протиправними дій Управління ДАБК Одеської міської ради щодо видачі декларації про готовність об'єкта до експлуатації та скасування вказаної декларації, Верховний Суд зазначив наступне.

Відповідно до частини 2 статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у разі виявлення інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю факту подання недостовірних даних, наведених у надісланому повідомленні чи зареєстрованій декларації, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом, зокрема якщо він збудований або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи, чи належно затвердженого проекту або будівельного

паспорта, реєстрація такого повідомлення або декларації підлягає скасуванню інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Про скасування повідомлення або декларації замовник письмово повідомляється протягом трьох робочих днів з дня скасування.

Отже, реєстрація декларації може бути скасована лише за умови, якщо буде встановлено наявність у такій декларації недостовірних даних, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом. При цьому, недостовірність даних може проявитись у тому, що інформація, яка зазначена в декларації, не відповідає дійсності на час подання такої, а також у разі наявності розбіжностей між зазначеними в ній даними. Водночас, передумовою такого скасування є виявлення у об'єкта будівництва ознак того, що він будується самочинно.

Таким чином, реєстрація декларації може бути скасована у разі виявлення інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю факту наведення у ній недостовірних даних, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Верховний Суд вказав, що виключною підставою для скасування декларації про початок будівництва є встановлений факт здійснення самочинного будівництва, зокрема, якщо: 1) будівництво здійснюється на земельній ділянці, що невідведена для цієї мети; 2) будівництво здійснюється за відсутності документа, який дає право виконувати будівельні роботи; 3) будівництво здійснюється за відсутності затвердженого проекту або будівельного паспорта; 4) скасовано містобудівні умови та обмеження.

При цьому, виявлені недостовірні дані, зазначені у деклараціях про початок виконання будівельних робіт або про введення в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, повинні відповідати одній із наступних умов, які дають підстави вважати об'єкт самочинним будівництвом.

Наявність даних, які не свідчать про самочинне будівництво, не є підставою для скасування реєстрації декларації, однак може бути підставою для притягнення до відповідальності іншого характеру.

При цьому, позивач як на підставу скасування декларації про готовність об'єкта до експлуатації фактично покликається виключно на те, що ТОВ «СК «Фамільний дім» не погодив забудову з Державною авіаційною службою України.

Водночас матеріали справи не містять жодних доказів, які б підтвердили внесення ТОВ СК «Фамільний дім» недостовірних даних у декларацію.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 березня 2021 року у справі № 826/4893/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95615981>.

Нормами чинного законодавства України визначено перелік підстав для скасування права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто на підставі поданого повідомлення, і цей перелік є вичерпним та розширеному тлумаченню не підлягає

31 жовтня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 26 жовтня 2020 року та постанову Третього

апеляційного адміністративного суду від 23 березня 2021 року у справі № 0840/3618/18 за позовом ОСОБА_2, ОСОБА_1 до Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області, треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмету спору, на стороні відповідача: Товариство з обмеженою відповідальністю «Ленд Дівелопмент», Запорізька міська рада, про скасування права на початок виконання підготовчих робіт.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Департаментом ДАБІ у Запорізькій області 20 березня 2018 року зареєстровано подане ТОВ «Ленд Дівелопмент» повідомлення про початок виконання підготовчих робіт на об'єкті: «Нове будівництво багато-функціонального торгово-розважального комплексу за АДРЕСА_1».

Правомірність набуття позивачем права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто ним на підставі повідомлення про початок виконання підготовчих робіт від 20 березня 2018 року є предметом спору у цій справі, оскільки позивачі вважають, що таке право ТОВ «Ленд Дівелопмент» порушує їх права, як мешканців м. Запоріжжя, на безпечне довкілля.

ОЦІНКА СУДУ

Аналіз положень статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» свідчить, що проведенню підготовчих робіт обов'язково передуює подання замовником повідомлення до органу ДАБІ про намір проведення підготовчих робіт.

Підстави скасування права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто на підставі поданого повідомлення, визначені положеннями частини дев'ятої статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Водночас аналогічні підстави скасування права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто на підставі поданого повідомлення, визначені у пункті 15 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 466 від 13 квітня 2011 року.

Отже, нормами чинного законодавства України визначено перелік підстав для скасування права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто на підставі поданого повідомлення, і цей перелік є вичерпним та розширеному тлумаченню не підлягає.

У ході розгляду цієї справи судами було встановлено, що позивачами не було надано доказів існування визначених положеннями частини дев'ятої статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» підстав скасування права на початок виконання підготовчих робіт, яке набуто ТОВ «Ленд Дівелопмент» на підставі реєстрації Департаментом ДАБІ у Запорізькій області поданого ТОВ «Ленд Дівелопмент» повідомлення про початок виконання підготовчих робіт від 20 березня 2018 року.

ТОВ «Ленд Дівелопмент», який є замовником, не подавав відповідачу заяви про скасування повідомлення про початок виконання підготовчих робіт; відповідач у справі не отримував відомостей про ліквідацію юридичної особи ТОВ «Ленд Дівелопмент», який є замовником, а також відсутні будь-які докази щодо встановлення під час перевірки ТОВ «Ленд Дівелопмент», який є замовником, порушень вимог містобудівної документації, містобудівних умов та обмежень, невідповідності об'єкта будівництва проектній документації на будівництво такого об'єкта та вимогам будівельних норм,

стандартів і правил, порушень містобудівного законодавства у разі невиконання вимог приписів посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю.

За таких обставин, Верховний Суд констатував відсутність законних підстави для скасування права на початок виконання підготовчих робіт, набутого ТОВ «Ленд Дівелопмент», що свідчить про необґрунтованість та безпідставність заявлених позивачами у справі позовних вимог.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 жовтня 2022 року у справі № 0840/3618/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107064322>.

Якщо об'єкт будівництва збудований або будується на земельній ділянці, не відведеній для цієї мети, зокрема, якщо вид цільового призначення такої земельної ділянки, визначений відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженій наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, та зазначений у правовстановлюючому документі, не відповідає намірам будівництва, то такий об'єкт має ознаки самочинного будівництва, що в свою чергу є підставою для скасування декларації про початок виконання будівельних робіт

15 липня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Обслуговуючого кооперативу «БУДІНВЕСТПЕРСПЕКТИВА» на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 13 листопада 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 22 січня 2019 року у справі № 826/1419/18 за позовом Обслуговуючого кооперативу «БУДІНВЕСТПЕРСПЕКТИВА» до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва Виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) про визнання протиправним та скасування наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

25 липня 2016 року ОК «БУДІНВЕСТПЕРСПЕКТИВА» було видано декларацію про початок виконання будівельних робіт, на підставі якої розпочато будівництво чотириповерхового житлового будинку за АДРЕСА_1, III категорія складності будівництва.

Також Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) замовнику будівництва було видано містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки від 4 липня 2014 року на будівництво житлового будинку.

10 січня 2018 року ОК «БУДІНВЕСТПЕРСПЕКТИВА» отримав від відповідача акт, складений за результатами проведення планового (позапланового заходу) державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктами містобудівних вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт, яким встановлено, що: проектна документація на об'єкт «Будівництво житлового будинку по АДРЕСА_1», не відповідає цільовому призначенню земельної ділянки та вимогам містобудівних умов та обмежень на забудову земельної ділянки; окрім того проектом не передбачені та не виконані заходи з безперешкодного доступу людей, які відносяться до маломобільних груп населення,

відсутній розрахунок необхідної кількості місць паркування автотранспорту для постійного та тимчасового зберігання автотранспорту; проектна документація розроблена без необхідних технічних умов та із порушенням вимог статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також та пункту 4.3 ДБН А.2.2.-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», а відтак ОК «БУДІНВЕСТПЕРСПЕКТИВА», як замовником будівництва, внесені недостовірні дані в декларацію про початок виконання будівельних робіт від 25 липня 2016 року.

Позивач також отримав припис про усунення порушених вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил від 20 грудня 2017 року.

18 січня 2018 року позивач отримав від відповідача наказ від 4 січня 2018 року про скасування реєстрації декларації про початок проведення будівельних робіт від 25 липня 2016 року.

ОЦІНКА СУДУ

У відповідності до положень Порядку виконання будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 466 від 13 квітня 2011 року, скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт можливо лише, якщо буде встановлено наявність у декларації недостовірних даних або розбіжностей, які дають підставу вважати об'єкт самочинним будівництвом.

Відмовляючи у задоволенні адміністративного позову, суди попередніх інстанцій виходили з того, що замовником будівництва наведені недостовірні дані у декларації про початок виконання будівельних робіт, оскільки об'єкт будується без урахування вимог містобудівної документації, вихідних даних та без дотримання вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду погодилась з такими висновками судів першої та апеляційної інстанцій, враховуючи, що зі змісту статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» вбачається, що об'єкт слід вважати самочинним будівництвом, зокрема, якщо такий об'єкт збудований або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про землеустрій» цільове призначення земельної ділянки - використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку. Статтею 19 Земельного кодексу України визначено, що за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії, зокрема, землі житлової та громадської забудови.

Водночас, судом враховано, що Класифікації видів цільового призначення земель розмежовує у межах одного виду цільового призначення земельних ділянок «Землі громадської та житлової забудови» декілька видів функціонального призначення. Зокрема, розділом II у секції В Класифікації видів цільового призначення земель за кодом 02.03 вказано землі житлової забудови «Для будівництва і обслуговування багатоквартирного житлового будинку», натомість у цій же секції за кодом 02.01 вказано землі «Для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)».

На цій підставі Верховним Судом сформульовано правовий висновок, відповідно до якого у межах основного виду цільового призначення земель, визначених статтею 19 Земельного кодексу України, містобудівним законодавством розмежовано різні види функціонального призначення земельної ділянки, які визначаються містобудівною документацією на місцевому рівні. Тому, у разі здійснення на земельній ділянці з певним функціональним призначенням будівництва об'єкта, який відповідно до містобудівного законодавства, будівельних норм та стандартів може бути збудований на земельній ділянці з іншим функціональним призначенням, навіть у межах одного основного цільового призначення, таке будівництво вважається самочинним, оскільки будується на земельній ділянці не відведеній для цієї мети.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 липня 2020 року у справі № 826/1419/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90396900>.

3.2. Підстави для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт

Положення частини шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містить вичерпний перелік підстав для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт.

Нереєстрація (відсутність) містобудівних умов та обмежень для проектування будівництва не може бути підставою для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт

11 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Дочірнього підприємства «Інтергал-Буд» Товариства з обмеженою відповідальністю «Фірма «Інтергал» на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 вересня 2020 у справі № 640/23179/19 за позовом Дочірнього підприємства «Інтергал-Буд» Товариства з обмеженою відповідальністю «Фірма «Інтергал» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, треті особи: Департамент Державної архітектурно-будівельної інспекції в Одеській області, Дачно-будівельний кооператив «Трудовий відпочинок», про визнання протиправними рішення та наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ДАБІ України видано дозвіл на виконання будівельних робіт від 07 червня 2019 року: «Будівництво курортно-рекреаційного розважального комплексу-пансіонату сімейного типу з вбудовано-прибудованими приміщеннями та підземним паркінгом, розташованого в м. Одеса, 13 ст. Великого Фонтану (біля концертного майданчика)», замовник об'єкта будівництва - ДП «Інтергал-Буд» ТОВ «Фірма Інтергал».

Судами встановлено, що містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва курортно-рекреаційного розважального комплексу-пансіонату сімейного типу з вбудовано-прибудованими приміщеннями та підземним паркінгом, розташованого в м. Одеса, 13 ст. Великого Фонтану (біля концертного майданчика)», замовник об'єкта будівництва – ДП «Інтергал-Буд» ТОВ «Фірма Інтергал» не були зареєстровані в жодному органі.

Позивач вказує, що 09 лютого 2015 року він звернувся до Управління архітектури та містобудування Одеської міської ради із заявою щодо розроблення містобудівних умов та обмежень, а самі містобудівні умови та обмеження отримані ним 17 лютого 2015 року, проте така інформація не знайшла свого підтвердження.

З огляду на такі фактичні обставини, головний інспектор будівельного нагляду Державної архітектурно-будівельної інспекції України виніс рішення від 04 жовтня 2019 року «Про анулювання дозволу на виконання будівельних робіт».

На підставі цього рішення Державною архітектурно-будівельною інспекцією України винесено наказ від 04 жовтня 2019 року «Про анулювання дозволу на виконання будівельних робіт», яким визначено вважати анульованим дозвіл на виконання будівельних робіт від 07 червня 2019 року: «Будівництво курортно-рекреаційного розважального комплексу-пансіонату сімейного типу з вбудовано-прибудованими приміщеннями та підземним паркінгом, розташованого в м. Одеса, 13 ст. Великого Фонтану (біля концертного майданчика)», замовник об'єкта будівництва – ДП «Інтергал-Буд» ТОВ «Фірма Інтергал».

ОЦІНКА СУДУ

Частиною шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено підстави для анулювання органом державного архітектурно-будівельного контролю дозволу на виконання будівельних робіт.

Частиною четвертою статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що рішення про видачу або анулювання дозволу на виконання будівельних робіт може бути розглянуто у порядку нагляду центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (без права видачі дозволу), або оскаржено до суду.

З оскаржуваного рішення головного інспектора будівельного нагляду Державної архітектурно-будівельної інспекції України вбачається, що таке прийняте на підставі пункту 4 частини шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» - скасування містобудівних умов та обмежень.

Суд апеляційної інстанції, відмовляючи в задоволенні позову, вважав за можливе прирівняти наведену підставу (скасування містобудівних умов та обмежень) для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт до нереєстрації (відсутності такої реєстрації) містобудівних умов та обмежень для проектування будівництва, фактично застосувавши при цьому аналогію права (закону) до спірних правовідносин.

Верховний Суд вказав на помилковість підходу суду апеляційної інстанції при вирішенні цього спірного моменту, оскільки аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Враховуючи викладене, колегія суддів суду касаційної інстанції вважала помилковими мотиви суду апеляційної інстанції щодо наявності у суб'єкта владних повноважень законодавчо визначених повноважень на анулювання дозволу на виконання будівельних робіт у зв'язку із самостійно стверджуваним фактом відсутності реєстрації містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки. У цьому випадку, приймаючи оспорювані рішення та наказ, суб'єкт владних повноважень діяв не на підставі та не в порядку, передбаченому чинним законодавством, оскільки відповідних підстав та порядку

реалізації спірних повноважень на час виникнення спірних правовідносин між сторонами законом визначено не було, а відтак оскаржувані рішення суб'єктів владних повноважень, підставою прийняття яких є виключно аналогія закону, не відповідають критеріям, визначеним у статті 2 КАС України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 березня 2021 року у справі № 640/23179/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95439046>.

Дозвіл на виконання будівельних робіт може бути анульовано органом державного архітектурно-будівельного контролю в разі встановлення під час перевірки, що замовник будівництва здійснив коригування технічної документації з порушенням встановленого законом порядку

24 квітня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційні скарги Товариства з обмеженою відповідальністю «Інвестиційно-будівельна група», Публічного акціонерного товариства «ВТБ Банк» на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 19 червня 2017 року у справі № 826/20177/16 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Інвестиційно-будівельна група» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, треті особи: Департамент Державної архітектурно-будівельної інспекції м. Києві, Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «Стрітенський 3/15» про визнання протиправним та скасування рішення від 08 липня 2016 року № 82, зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Головним інспектором будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю органу державного архітектурно-будівельного контролю та ринкового нагляду Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у місті Києві проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил ТОВ «Інвестиційно-будівельна група» на об'єкті будівництва «Житловий комплекс з приміщеннями громадського призначення та вбудованим паркінгом за АДРЕСА_1».

За результатами перевірки встановлено, що коригування проектної документації вказаного об'єкта будівництва виконано без отримання вихідних даних, що є порушенням вимог пункту 2.2 ДБН А.2.2-3-2004 «Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва», частини першої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Після коригування проектна документація не погоджувалась центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, чим порушено статтю 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини». Крім того, було виявлено ще низку невідповідностей у проекті будівництва державним будівельним нормам. Отже, ПП «Архітектурне Бюро Янош Віг і партнери» передано розроблену з порушеннями вимог законодавства скориговану проектну документацію замовнику будівництва, чим порушено абзац перший частини першої статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

За результатами розгляду службової записки Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у місті Києві від 23 червня 2016 року, акта перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил від 17 червня 2016 року на об'єкті будівництва та враховуючи результати засідання комісії з розгляду питань, які виникають під час здійснення повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції України у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду відповідачем прийнято оскаржуване рішення від 08 липня 2016 року, яким позивачу анульовано дозвіл на виконання будівельних робіт «Будівництво житлового комплексу з приміщеннями громадського призначення та вбудованим паркінгом за АДРЕСА_1» від 06 червня 2008 року, замовник: ТОВ «Інвестиційно-будівельна група».

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частини першої статті 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (у редакції, яка була чинна на час внесення коригування до проектної документації) проектна документація на будівництво об'єктів розробляється у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури, з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил та затверджується замовником.

Згідно частини третьої та десятої статті 29 зазначеного Закону основними складовими вихідних даних є: містобудівні умови та обмеження; завдання на проектування, що визначають обґрунтовані вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта містобудування, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і складаються з урахуванням містобудівних умов та обмежень, технічних умов. Вихідні дані є чинними до завершення будівництва об'єкта. Зміни до вихідних даних можуть вноситися тільки за згодою замовника.

Відповідно до пункту 4 Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16 травня 2011 року № 45 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 01 червня 2011 року № 651/19389), до складу вихідних даних на проектування належать: містобудівні умови та обмеження; завдання на проектування, що визначають обґрунтовані вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта містобудування, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і складаються з урахуванням містобудівних умов та обмежень, технічних умов. До завдання на проектування додаються технічні умови. Завдання на проектування складається замовником або за його дорученням проектувальником.

Згідно пункту 2.2 Державних будівельних норм А.2.2-3-2004 «Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва» проектування об'єктів здійснюється з дотриманням законодавства України на підставі вихідних даних. До складу вихідних даних належать: архітектурно - планувальне завдання (АПЗ); технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта (ТУ); завдання на проектування; інші вихідні дані.

З аналізу наведених норм можна дійти до висновку, що коригування проектної документації здійснюється шляхом внесення змін до затвердженого (схваленого) проекту будівництва на підставі завдання на коригування.

Вирішуючи цю справу, Верховний Суд виходив із того, що після отримання дозволу на будівництво проектну документацію об'єкта будівництва було скориговано, у результаті чого змінилися техніко-економічні показники (збільшилися площа забудови, будівельний об'єм, загальна площа, загальна площа квартир, висота будівлі, змінилася поверховість). При цьому, скоригована проектна документація була розроблена з порушенням вимог містобудівного законодавства, її окремі положення не відповідали містобудівним нормам та стандартам, а також вона не була погоджена у встановленому порядку.

Відповідно до пункту «в» частини шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» дозвіл на виконання будівельних робіт може бути анульовано органом державного архітектурно-будівельного контролю у разі встановлення під час перевірки порушень вимог містобудівної документації, містобудівних умов та обмежень, невідповідності об'єкта будівництва проектній документації на будівництво такого об'єкта та вимогам будівельних норм, державних стандартів і правил, порушень містобудівного законодавства у разі невиконання вимог приписів посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю.

З огляду на наведене Верховний Суд сформулював правову позицію, відповідно до якої коригування проектної документації здійснюється шляхом внесення змін до затвердженого (схваленого) проекту будівництва на підставі завдання на коригування; скоригована проектна документація підлягає погодженню у встановленому законом порядку. При цьому у разі, якщо дозвіл на будівництво об'єкта виданий на підставі проектної документації, яка у подальшому була скоригована з порушенням вимог законодавства, такий дозвіл може бути анульований органом державного архітектурно-будівельного контролю у встановленому законом порядку.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 квітня 2019 року у справі № 826/20177/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81431125>.

3.3. Категорія земель для розміщення автомобільних газозаправних пунктів (АГЗП) і скасування дозволу на будівництво таких об'єктів

Особливості таких об'єктів, як автомобільні газозаправні пункти, та специфіка послуг, які надаються за їх допомогою (призначені для заправки газобалонних автомобілів), потребують застосування положень земельного законодавства, відмінного від того, що регулює сферу використання земель житлової та громадської забудови. Зведення такого об'єкта на цій категорії земель законодавством не передбачено.

Розміщення автозаправних станцій (АЗС) та автомобільних газозаправних пунктів може здійснюватися лише на земельних ділянках із цільовим призначенням «землі автомобільного транспорту».

Невідповідність цільового призначення земельної ділянки намірам забудови свідчить про невідповідність поданих з метою отримання дозволу на виконання будівельних

робіт документів вимогам законодавства і є самостійною підставою для відмови у видачі такого дозволу в розумінні частини четвертої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та пункту 30 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 466, а отже зумовлює його скасування й у судовому порядку за позовом зацікавленої особи, чії права порушуються таким дозволом

07 вересня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 22 березня 2021 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 23 червня 2021 року у справі № 620/6024/20 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, треті особи: Комунальне підприємство «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради, Товариство з обмеженою відповідальністю «Преторій-Буд», про визнання протиправним рішення та скасування дозволу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Рішенням Чернігівської міської ради від 26 жовтня 2017 року КП «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради затверджено документацію та надано земельну ділянку площею 0,2400 га в постійне користування для будівництва та обслуговування будівель торгівлі (для розміщення автостоянки з об'єктами інфраструктури та сервісу).

Містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкту будівництва затверджено наказом управління архітектури та містобудування Чернігівської міської ради від 04 квітня 2018 року.

Цільове призначення земельної ділянки 0,2400 га: 03.07 для будівництва та обслуговування будівель торгівлі; категорія земель землі житлової та громадської забудови; вид використання – для будівництва та обслуговування будівель торгівлі (для розміщення автостоянки з об'єктами інфраструктури та сервісу).

Надалі КП «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради подано заяву щодо надання дозволу на виконання будівельних робіт - «Будівництво АГЗП по АДРЕСА_1».

За наслідками розгляду зазначеної заяви Державною архітектурно-будівельною інспекцією України видано дозвіл на виконання будівельних робіт від 04 червня 2020 року, клас наслідків (відповідальності): значні наслідки (ССЗ) для будівництва АГЗП по АДРЕСА_1 в місті Чернігові на зазначеній вище земельній ділянці.

Звертаючись з позовом про визнання протиправним такого дозволу, позивачка наголошувала, зокрема на невідповідності цільового призначення земельної ділянки намірам забудови та вказувала, що розміщення автозаправних станцій/комплексів здійснюється на землях з цільовим призначенням – землі автомобільного транспорту, тоді як відповідач, під час прийняття рішення про надання дозволу на виконання будівельних робіт, не перевірів та не з'ясував відповідність цільового призначення земельної ділянки намірам забудови.

ОЦІНКА СУДУ

Одним із ключових питань, які постають у справі, яка розглядається, є визначення того, чи дозволяється законодавством будівництво автомобільного газозаправного

пункту на землях, які за цільовим призначенням належать до земель житлової та громадської забудови.

Порядок використання зазначеної категорії земель регламентовано статтею 39 Земельного кодексу України, відповідно до якої використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм, державних стандартів і норм.

На думку Верховного Суду, поняття «використання земельної ділянки не за цільовим призначенням» стосується тих випадків, коли на земельній ділянці з певним цільовим призначенням проводиться діяльність, яка виходить за межі цільового призначення та передбачає фактичне використання такої ділянки.

Отже, нецільовим використанням земельної ділянки з категорії земель житлової та громадської забудови є її використання за іншим призначенням, всупереч генеральному плану населеного пункту, іншій містобудівній документації, плану земельно-господарського устрою тощо, тобто всупереч земельному законодавству України.

Колегія суддів Верховного Суду у справі №915/47/17 погодилась з висновком суду першої інстанції про те, що особливості побудованих забудовником об'єктів та специфіка послуг, які надаються за їх допомогою на орендованій земельній ділянці (зокрема, як і справі, що розглядається, АГЗП, призначений для заправки газобалонних автомобілів), потребують застосування положень земельного законодавства, відмінного від того, що регулює сферу використання земель житлової та громадської забудови.

До земель автомобільного транспорту належать землі під спорудами та устаткуванням енергетичного, гаражного і паливороздавального господарства, автовокзалами, автостанціями, лінійними виробничими спорудами, службово-технічними будівлями, станціями технічного обслуговування, АЗС, автотранспортними, транспортно-експедиційними підприємствами, авторемонтними заводами, базами, вантажними дворами, майданчиками контейнерними та для перечеплення, службовими та культурно-побутовими будівлями й іншими об'єктами, що забезпечують роботу автомобільного транспорту (частина перша статті 71 Земельного кодексу України).

Провівши системний аналіз наведених вище правових норм, Верховний Суд дійшов висновку, що розміщення АЗС та автомобільних газозаправних пунктів може здійснюватися лише на земельних ділянках із цільовим призначенням «землі автомобільного транспорту».

Як вбачається з встановлених у ній обставин, земельна ділянка, на якій згідно з виданим КП «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради дозволом на виконання будівельних робіт передбачається будівництво АГЗП, за цільовим призначенням належить до земель громадської забудови, однак зведення такого об'єкту на цій категорії земель законодавством не передбачено.

Однією з підстав для відмови у видачі дозволу пункт 30 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт визначає невідповідність цільового призначення земельної ділянки, що кореспондується з передбаченою у частині четвертій статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» підставою для відмови

у видачі дозволу на виконання будівельних робіт, а саме – невідповідність поданих документів вимогам законодавства.

Ця підстава є самостійною підставою для відмови у видачі дозволу на виконання будівельних робіт.

Отже, будучи органом державного архітектурно - будівельного контролю, уповноваженим на видання дозволів на виконання будівельних робіт, і перебуваючи у статусі суб'єкта владних повноважень, відповідач повинен був діяти відповідно до критеріїв, передбачених частиною другою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, тобто на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, проте, як свідчать обставини у цій справі, поведінка відповідача наведеним критеріям не відповідає.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 07 вересня 2022 року у справі № 620/6024/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106115330>.

3.4. Процедура скасування контролюючим органом права на початок виконання підготовчих робіт і дозволу на виконання будівельних робіт буває різною залежно від виду порушень, допущених суб'єктом містобудування

Необхідно розмежовувати порушення, при виявленні яких допускається прийняття органом ДАБІ України рішення про скасування права на початок виконання підготовчих робіт та дозволу на виконання будівельних робіт без попереднього винесення припису, та порушення, при виявленні яких відповідне рішення органом ДАБІ України може бути прийнято лише після винесення припису та в разі його невиконання суб'єктом містобудівної діяльності. До першого виду порушень слід віднести порушення містобудівної документації, містобудівних умов та обмежень, невідповідність об'єкта будівництва проєктній документації на будівництво такого об'єкта, а також вимогам будівельних норм, стандартів і правил; до другого – інші порушення містобудівного законодавства

02 лютого 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради на рішення Одеського окружного адміністративного суду від 29 жовтня 2019 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 12 грудня 2019 року у справі № 420/5740/19 за позовом Приватного підприємства «Мода» до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, про визнання дій та рішень протиправними, зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням ДАБК Одеської МР було зареєстровано повідомлення приватного підприємства про початок виконання підготовчих робіт та згодом видано дозвіл на виконання будівельних робіт на об'єкті «Будівництво 16-поверхового 4-секційного житлового будинку з торгово-офісними приміщеннями та підземним паркінгом». Водночас під час проведення позапланової перевірки працівниками Управління ДАБК

Одеської МР було виявлено, що проектна документація на будівництво 16-ти поверхового 4-х секційного житлового будинку з торгово-офісними приміщеннями та підземним паркінгом розроблена з порушеннями вимог містобудівної документації та із заниженням класу наслідків (відповідальності) об'єкта. За результатом перевірки складено акт про виявлені порушення містобудівного законодавства та припис із вимогами усунути порушення у встановлений термін шляхом приведення проектної документації у відповідність до містобудівної документації. Крім того, до закінчення терміну, наданого на виконання вимог припису, на підставі акта перевірки та доповідної записки головного спеціаліста інспекційного відділу Управління ДАБК Одеської МР видано накази, якими скасовано право на виконання підготовчих робіт та анульовано дозвіл на виконання будівельних робіт.

Позивач, не погоджуючись з такими діями та рішеннями Управління ДАБК Одеської МР, звернувся до суду із позовом, в якому просив визнати протиправними дії Управління ДАБК Одеської МР щодо видачі наказів про скасування права на виконання підготовчих робіт та анулювання дозволу, а також скасувати відповідні накази. В обґрунтування позовних вимог приватне підприємство посилалось на те, що висновки контролюючого органу про порушення позивачем вимог містобудівного законодавства є необґрунтованими, непідтвердженими належними доказами та складені за результатом перевірки, проведеної без належного повідомлення позивача, забезпечення його участі під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, а також без дослідження усієї містобудівної документації, яка підтверджує правомірність дій позивача щодо виконання будівельних робіт.

ОЦІНКА СУДУ

Враховуючи положення статей 35 та 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» Верховний Суд зазначив, що органом ДАБІ України рішення про скасування права на початок виконання будівельних робіт, набутого на підставі поданого повідомлення, та про анулювання дозволу на виконання будівельних робіт може бути прийнято у разі встановлення під час перевірки: 1) порушень вимог містобудівної документації, містобудівних умов та обмежень, невідповідності об'єкта будівництва проектній документації на будівництво такого об'єкта, вимогам будівельних норм, стандартів і правил та 2) порушень містобудівного законодавства у разі невиконання вимог приписів посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю.

Тобто під час виявлення першої групи порушень, орган ДАБІ України може прийняти рішення про скасування права на початок виконання будівельних робіт та/або про анулювання дозволу на виконання будівельних робіт до закінчення строку на виконання припису.

З огляду на характер виявлених Управлінням ДАБК Одеської МР під час перевірки порушень, а також враховуючи конструкцію пункту 3 частини дев'ятої статті 35 та пункту 3 частини шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», колегія суддів зробила висновок про те, що суди попередніх інстанцій неправильно застосували положення вказаних правових норм і у даному випадку дійшли помилкового висновку про відсутність в органів ДАБІ України повноважень приймати рішення про скасування права на виконання будівельних робіт та про

анулювання дозволу на виконання таких робіт без попереднього винесення припису про усунення виявлених порушень та до закінчення строку на виконання цього припису.

Враховуючи, що суди попередніх інстанцій, взявши до уваги тільки те, що оскаржувані накази прийняті до закінчення строку, визначеного у приписі на усунення виявлених порушень, прийняли рішення про скасування оскаржуваних наказів, не перевіривши їх правомірність по суті.

На цій підставі Верховним Судом сформульовано правовий висновок, відповідно до якого необхідно розмежовувати порушення, при виявленні яких допускається прийняття органом ДАБІ України рішення про скасування права на початок виконання підготовчих робіт та дозволу на виконання будівельних робіт без попереднього винесення припису, та порушення, при виявленні яких відповідне рішення органом ДАБІ України може бути прийнято лише після винесення припису та у разі його невиконання суб'єктом містобудівної діяльності. До першого виду порушень слід віднести порушення містобудівної документації, містобудівних умов та обмежень, невідповідність об'єкта будівництва проектній документації на будівництво такого об'єкта, а також вимогам будівельних норм, стандартів і правил; до другого - інші порушення містобудівного законодавства.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 02 лютого 2021 року у справі № 420/5740/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94703875>.

4. Спори, пов'язані з прийняттям в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів

4.1. Обов'язок замовника будівництва ініціювати питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів

Саме на замовника будівництва покладено обов'язок ініціювати питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Проведення перевірки стосовно особи, яка не є замовником будівництва, складання припису та застосування до нього штрафних санкцій за порушення у сфері містобудівної діяльності відповідно до пунктів 4 та 7 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», якими передбачено притягнення до відповідальності суб'єктів містобудування, які є саме замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно, не відповідає критеріям законності при застосуванні заходів впливу

20 вересня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту освіти та гуманітарної політики Черкаської міськради на рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 31 травня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 08 жовтня 2019 року у справі № 2340/4928/18 за позовом Департаменту освіти та гуманітарної політики Черкаської міської ради (далі – Департамент освіти

та гуманітарної політики Черкаської міськради; Черкаська міськрада відповідно до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Черкаської міської ради, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача – Комплексна дитячо-юнацька спортивна школа (далі – КДЮСШ) «Спартак» Черкаської міськради, про визнання протиправними дій, визнання протиправними та скасування постанов та припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Відповідно до декларації про початок виконання будівельних робіт на об'єкті «Капітальний ремонт будівлі за АДРЕСА_1 для проведення навчально-тренувальних занять відділень ДЮСШ» від 13 вересня 2016 року замовником будівництва є КДЮСШ Черкаської міської ради, технічний нагляд здійснює ОСОБА_1, проектна документація розроблена ТОВ «Моноліт Люкс», головний інженер проекту ОСОБА_2, експертиза проекту будівництва проведена Державним підприємством Державного науково-дослідного та проектно-вишукувального інституту «НДІПРОЕКТРЕКОНСТРУКЦІЯ» у Черкаській області, головний експерт – ОСОБА_4, відповідальною особою проектувальника, що здійснює авторський нагляд визначено ОСОБА_3, генеральний підрядник приватне підприємство «Сокол-5000».

Згідно із рішенням Черкаської міськради від 07 червня 2017 року комплекс будівель за АДРЕСА_1 передано з балансу КДЮСШ Черкаської міськради на баланс КДЮСШ «Спартак» Черкаської міськради для подальшого утримання та використання.

19 липня 2017 року КДЮСШ «Спартак» Черкаської міськради подала до Управління ДАБК Черкаської міськради повідомлення про зміну даних у зареєстрованій декларації про початок виконання підготовчих/будівельних робіт, а саме: повідомлення про зміну замовника будівництва.

З досліджених у ході розгляду справи матеріалів справи вбачається, що замовник капітального ремонту будівлі неодноразово змінювався.

На підставі звернення ОСОБА_6 Управлінням ДАБК Черкаської міськради призначено у період з 05 листопада 2018 року по 16 листопада 2018 року проведення позапланової перевірки об'єкта будівництва «Капітальний ремонт будівлі за АДРЕСА_1 для проведення навчально-тренувальних занять відділень ДЮСШ», замовник – КДЮСШ «Спартак» Черкаської міськради, проектувальник – ТОВ «Моноліт-Люкс», підрядник – приватне підприємство «Сокол-5000», інженер технічного нагляду – ОСОБА_1, авторський нагляд – ОСОБА_3.

Під час перевірки встановлено, що об'єкт будівництва не введений в експлуатацію, проте експлуатується, що підтверджується матеріалами фотофіксації та актом по обстеженню об'єкта будівництва, підписаним суб'єктами містобудування; зміни щодо відповідальної особи щодо здійснення авторського нагляду, замовника (які відбулися) не подані до Управління ДАБК Черкаської міськради у встановленим чинним законодавством порядку. За наслідками проведення перевірки складено акт, протоколи про виявлені правопорушення, приписи та постанови накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Не погоджуючись з вказаними постановами Управління ДАБК Черкаської міськради та приписом, Департамент освіти та гуманітарної політики Черкаської міськради звернувся до суду з позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Ухвалюючи рішення по суті позовних вимог, суди попередніх інстанції виходили зокрема із того, що дії відповідача по проведенню позапланової перевірки є правомірними, а оскаржувані постанови відповідача про накладення штрафу та припис про усунення порушення вимог законодавства прийняті на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначений законом, оскільки замовником будівництва «Капітальний ремонт будівлі АДРЕСА_1, для проведення навчально-тренувальних занять відділень ДЮСШ» є Департамент освіти та гуманітарної політики Черкаської міськради.

Разом з цим, колегія суддів вважає такі висновки такими, що не ґрунтуються на вимогах законодавства з огляду на таке.

Замовник – це фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву (пункт 4 частини першої статті 1 Закону України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI).

Згідно із пунктом 1 частини першої статті 34 Закону № 3038-VI замовник має право виконувати будівельні роботи після подання замовником повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю – щодо об'єктів будівництва, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), та щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта та які не потребують отримання дозволу на виконання будівельних робіт згідно з переліком об'єктів будівництва, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Форма повідомлення про початок виконання будівельних робіт та порядок його подання визначаються Кабінетом Міністрів України.

У свою чергу прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), та об'єктів, будівництво яких здійснювалося на підставі будівельного паспорта, здійснюється шляхом реєстрації відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі поданої замовником декларації про готовність об'єкта до експлуатації протягом десяти робочих днів з дня реєстрації заяви.

Проаналізувавши наведені норми права Верховний Суд дійшов висновку, що саме на замовника будівництва покладено обов'язок ініціювати питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

У справі, яка розглядається суди встановили, що відповідно до декларації про початок виконання будівельних робіт замовником будівництва є КЮДСШ Черкаської міськради. При цьому, судами також встановлено, що КЮДСШ «Спартак» Черкаської міськради подала до Управління ДАБК повідомлення про зміну даних у зареєстрованій декларації про початок виконання підготовчих/будівельних робіт, а саме: повідомлення про зміну замовника будівництва у зв'язку із передачею зазначеного вище об'єкта з балансу КДЮСШ Черкаської міськради на баланс КДЮСШ «Спартак» Черкаської міськради.

Так, згідно із пунктом 15-1 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 466 (далі – Порядок № 466) внесення змін, визначених пунктами 14 і 15 цього Порядку, до зареєстрованої в установленому порядку декларації про початок виконання

підготовчих та/або будівельних робіт здійснюється шляхом заповнення повідомлення за формою згідно з додатком 3-1 до цього Порядку.

Орган державного архітектурно-будівельного контролю забезпечує внесення інформації, зазначеної у повідомленні, до реєстру згідно з цим Порядком. Відомості щодо внесених даних, зазначених у декларації, підлягають виключенню з реєстру в установленому порядку.

За таких обставин Верховний Суд констатував, що проведення перевірки відносно позивача, який не є замовником будівництва, складання припису та застосування до нього штрафних санкцій за порушення у сфері містобудівної діяльності відповідно до пунктів 4 та 7 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», якими передбачено притягнення до відповідальності суб'єктів містобудування, які є саме замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно, не відповідає критеріям законності при застосуванні заходів впливу, відтак позовні вимоги у цій справі підлягають задоволенню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 вересня 2021 року у справі № 2340/4928/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99724329>.

4.2. Об'єкти будівництва, які не потребують проходження процедури прийняття в експлуатацію

Прийняттю в експлуатацію підлягають індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки загальною площею до 300 квадратних метрів, збудовані в період із 5 серпня 1992 року до 9 квітня 2015 року. Індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки, господарські (присадибні) будівлі і споруди, збудовані в період до 5 серпня 1992 року, не підлягають проходженню процедури прийняття в експлуатацію

15 січня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради на рішення Одеського окружного адміністративного суду від 13 листопада 2018 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 26 лютого 2019 року у справі № 1540/3952/18 за позовом ОСОБА_1 до управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради про визнання протиправним та скасування припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил від 21 червня 2018 року.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Відповідно до витягу з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про реєстрацію права власності від 18 липня 2017 року ОСОБА_1 є власником житлового будинку за АДРЕСА_1.

Згідно з технічним паспортом від 14 липня 2017 року цей житловий будинок побудований 1991 року та містить відмітку, що житловий будинок літера «А», сарай літера «Б» збудовані до 5 серпня 1992 року не потребують вводу в експлуатацію і не являються самочинно збудованими будівлями та спорудами.

У період з 14 червня 2018 року по 21 червня 2018 року головним спеціалістом інспекційного відділу № 2 управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради Богусевич А.П. проведено позапланову перевірку дотримання суб'єктами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

За наслідками проведеної перевірки відповідачем складено акт, відповідно до якого ОСОБА_1 експлуатується закінчений будівництвом об'єкт – житловий будинок з господарською спорудою за АДРЕСА_2 не прийнятий в експлуатацію та винесено припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, в якому зазначена вимога усунути порушення вимог містобудівного законодавства шляхом реєстрації документів, які свідчать про готовність об'єкту до експлуатації та повідомити Управління про виконання припису до 23 липня 2018 року.

Вважаючи рішення відповідача неправомірним, ОСОБА_1 звернулась до суду з позовом.

ОЦІНКА СУДУ

З цього приводу Верховний Суд зазначив, що вперше на законодавчому рівні встановлено порядок та умови прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 1992 року № 449 «Про порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів державного замовлення».

Пунктом 9 Розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що орган державного архітектурно-будівельного контролю безоплатно протягом 10 робочих днів з дня подання заяви власниками (користувачами) земельних ділянок, на яких розміщені об'єкти будівництва, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт, за результатами технічного обстеження приймає в експлуатацію:

збудовані у період з 5 серпня 1992 року до 9 квітня 2015 року індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки загальною площею до 300 квадратних метрів, а також господарські (присадибні) будівлі і споруди загальною площею до 300 квадратних метрів;

збудовані до 12 березня 2011 року будівлі і споруди сільськогосподарського призначення.

Отже, прийняттю в експлуатацію підлягають індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки загальною площею до 300 квадратних метрів збудовані у період з 5 серпня 1992 року до 9 квітня 2015 року.

Індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки, господарські (присадибні) будівлі і споруди, збудовані у період до 5 серпня 1992 року, не підлягають проходженню процедури прийняття в експлуатацію.

Зазначений висновок узгоджується з правовою позицією висловленою Верховним Судом у постанові від 15 жовтня 2020 року у справі № 623/214/17.

З огляду на ту обставину, що житловий будинок з господарськими будівлями та спорудами, за АДРЕСА_1 збудовані до 5 серпня 1992 року, Верховний Суд дійшов висновку, що така будівля не потребує вводу в експлуатацію.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 січня 2021 року у справі № 1540/3952/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94171738>.

4.3. Щодо заборони експлуатації об'єкта, не введеного в експлуатацію

Експлуатація об'єкта без введення в експлуатацію і підтвердження відповідності його вимогам чинних будівельних норм та нормативних документів, зокрема щодо забезпечення механічного опору та стійкості, дотримання вимог пожежної безпеки, забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, безпеки експлуатації, створює небезпеку для життя і здоров'я осіб, які там перебувають, а також загрозу завдання шкоди або знищення їхнього майна. Вимога стосовно заборони експлуатації виявленого органом ДАБІ України самочинно збудованого (реконструйованого) об'єкта, зокрема того, який використовується в підприємницькій діяльності для обслуговування осіб та надання їм відповідних послуг, поширюється на всіх суб'єктів, які здійснюють експлуатацію такого об'єкта, незалежно від того, чи мають вони причетність до його зведення

30 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на постанову Одеського апеляційного адміністративного суду від 06 квітня 2017 року у справі № 814/1109/16 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України про визнання протиправною та скасування постанови про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ОСОБА_1 зареєстрований як фізична особа-підприємець та здійснює підприємницьку діяльність (СТО з авто мийкою) за адресою АДРЕСА_1.

Між позивачем та ОСОБА_2 01 січня 2009 року укладено договір оренди нежитлового приміщення, відповідно до умов якого позивач прийняв в оренду нежитлове приміщення, розташоване за АДРЕСА_1, для використання під СТО та автомийку.

Відповідно до наданого договору оренди нежитлових приміщень ОСОБА_2 передав в оренду ОСОБА_1 строком до 01 січня 2019 року, нежитлові приміщення, площею 139,5 кв. м. (гараж (літ. «Г-1» - 98,0 кв.м.), гараж (літ. «Д-1» - 41,5 кв.м.) за АДРЕСА_1.

ОСОБА_1 30 квітня 2009 року виконавчим комітетом Миколаївської міської ради видано дозвіл на розміщення СТО з автомийкою на території об'єктів благоустрою будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення по АДРЕСА_1 для здійснення в ньому ремонту автомобілів та надання послуг з миття автотранспорту.

У період з 28 січня 2013 року по 01 лютого 2013 року відповідачем проведено перевірку позивача щодо дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил.

За наслідками перевірки відповідачем складено акт від 01 лютого 2013 року, в якому зафіксовано порушення позивачем частини восьмої статті 39 Закону України від 17 лютого 2011 року №3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – також Закон №3038-VI), а саме – експлуатація об'єкту СТО з автомийкою з самовільно перепланованих гаражів за АДРЕСА_2.

З цих підстав відповідачем винесено приписи від 01 лютого 2013 року про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних

норм, стандартів і правил, зупинення експлуатації вказаного об'єкта та оформлення відповідних документів, які дають право на експлуатацію об'єкта.

За правопорушення у сфері містобудівної діяльності, відповідачем прийнято постанову від 15 лютого 2013 року про накладення на ОСОБА_1 штрафу.

Приймаючи вищевказану постанову, відповідач виходив з приписів частини восьмої статті 39 Закону №3038-VI, де передбачено, що експлуатація закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих (якщо таке прийняття передбачено законодавством) в експлуатацію, забороняється.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частин першої, восьмої, дев'ятої статті 39 Закону №3038-VI прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, що належать до I - III категорій складності, та об'єктів, будівництво яких здійснювалося на підставі будівельного паспорта, здійснюється шляхом реєстрації органом державного архітектурно-будівельного контролю на безоплатній основі поданої замовником декларації про готовність об'єкта до експлуатації.

Експлуатація закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих (якщо таке прийняття передбачено законодавством) в експлуатацію, забороняється.

Згідно з пунктом 6 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно за експлуатацію або використання об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації чи акті готовності об'єкта до експлуатації об'єктів II категорії складності, несуть відповідальність у вигляді штрафу у розмірі сорока п'яти мінімальних заробітних плат.

Системний аналіз наведених правових норм дає підстави дійти висновку про те, що замовником будівництва є особа, яка має легітимний намір щодо здійснення нового будівництва (реконструкції, капітального ремонту існуючого об'єкта) на належній їй земельній ділянці (щодо належного їй об'єкта) та виразила такий намір шляхом подання відповідної заяви, та у встановленому Законом порядку отримала дозвільний документ. За відсутності дозвільного документа будівництво об'єкта вважається таким, що здійснено самочинно, що є самостійною підставою для проведення перевірки. У такому разі перевірці підлягає відповідний об'єкт самочинного будівництва з метою підтвердження факту самочинності будівництва та виявлення особи, яка таке будівництво здійснила.

З огляду на встановлені судами попередніх інстанцій обставини справи, якими підтверджено самочинний характер об'єкта будівництва, який перевірявся, колегія суддів доходить висновку про те, що перевірка фактично здійснювалась органом ДАБІ України на об'єкті, який кваліфіковано саме як самочинний, а тому у даному конкретному випадку відповідач мав усі правові підстави для призначення та проведення такої перевірки.

У справі, яка розглядається, суди попередніх інстанцій встановили, що Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у Миколаївській області за наслідками перевірки виявлено факт самовільної реконструкції (переобладнання з гаражів) об'єкту

– СТО з автомийкою за АДРЕСА_1 і експлуатацію цього об'єкту позивачем без прийняття його в експлуатацію.

За результатами проведеної перевірки було складено припис, яким вимагалось від ФОП ОСОБА_1 негайно зупинити експлуатацію СТО з автомийкою в реконструйованих господарських будівлях по АДРЕСА_1.

Об'єкт будівництва (реконструкції), який перебуває у користуванні позивача на підставі договору оренди, як з'ясовано у ході розгляду цієї справи, використовується останнім у підприємницькій діяльності для надання послуг, зокрема, з ремонту, обслуговування і мийки автомобілів, тобто передбачається постійне перебування у цих приміщеннях осіб – споживачів цих послуг, а також їхнього майна.

Верховний Суд зазначив, що експлуатація цього об'єкта без введення в експлуатацію і підтвердження відповідності його вимогам чинних будівельних норм та нормативних документів, зокрема, щодо забезпечення механічного опору та стійкості, дотримання вимог пожежної безпеки, забезпечення безпеки життя і здоров'я людини, безпеки експлуатації, створює небезпеку для життя і здоров'я осіб, які там перебувають, а також загрозу завдання шкоди або знищення їх майна.

Зважаючи на положення законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини та обставини справи, Верховний Суд дійшов висновку, що вимога стосовно заборони експлуатації виявленого органом ДАБІ України самочинно збудованого (реконструйованого) об'єкта, зокрема, того, який використовується у підприємницькій діяльності для обслуговування осіб та надання їм відповідних послуг, поширюється на всіх суб'єктів, які здійснюють експлуатацію такого об'єкта не залежно від того, чи мають вони причетність до його зведення.

Оскільки у спірному випадку позивач здійснює експлуатацію (використання у своїй підприємницькій діяльності) об'єкта, реконструйованого самочинно за відсутності жодних проектних і дозвільних документів, передбачених законом для цього виду робіт, і такий об'єкт не прийнято в експлуатацію, то за таких обставин Верховний Суд констатував наявність у діях позивача складу правопорушення, передбаченого пунктом 6 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 30 березня 2021 року у справі № 814/1109/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95904428>.

4.4. Здійснення капітального ремонту не викликає безумовної необхідності зупинення використання об'єкта містобудування за функціональним призначенням в цілому

Капітальний ремонт не означає обов'язкового зупинення експлуатації всього об'єкта на час виконання таких робіт, оскільки законодавством передбачена можливість призупинення експлуатації частини об'єкта на час виконання робіт з капітального ремонту без повного зупинення використання такого об'єкта містобудування за функціональним призначенням

17 листопада 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту Державної архітектурно-

будівельної інспекції у Дніпропетровській області на рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 17 грудня 2020 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 19 квітня 2021 року у справі № 160/11647/19 за позовом Департаменту благоустрою та інфраструктури Дніпровської міської ради до Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Дніпропетровській області про визнання дій протиправними, визнання протиправними та скасування припису та постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За результатом проведення позапланових заходів державного архітектурно-будівельного контролю на об'єкті «Капітальний ремонт елементів деформаційних швів та опор зовнішнього освітлення автодорожнього мосту № 2 через р. Дніпро в м. Дніпро» відповідачем встановлено порушення, зокрема, частини восьмої статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме: експлуатація об'єкта будівництва неприйнятого в експлуатацію щодо об'єкта, що за класом наслідків (відповідальності) належить до об'єктів із значними наслідками (ССЗ). Це порушення було зафіксовано в акті перевірки, на підставі якого у подальшому Департаментом ДАБІ складено припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Не погоджуючись із приписом та постановою, позивач звернувся до суду із позовом, в якому просив визнати протиправним та скасувати вищезазначені припис та постанову, обґрунтовуючи позовні вимоги тим, що висновки, викладені в акті перевірки, є необґрунтованими, з огляду на те, що міст із експлуатації не виводився.

ОЦІНКА СУДУ

Для отримання сертифікату, яким підтверджується введення об'єкта в експлуатацію, необхідно подати заяву про прийняття об'єкта до експлуатації разом з актом готовності об'єкта до експлуатації, оформленим відповідно до додатку № 9 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року № 461 (далі - Порядок № 461), та підписаним після ознайомлення із проектною і виконавчою документацією комісією у складі: замовника, генерального проектувальника, генерального підрядника, субпідрядника, головного архітектора та/або інженера проекту, інженеру технічного нагляду, страховика.

Частиною восьмою статтею 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено, що експлуатація закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію, забороняється. Аналогічні положення закріплені у підпунктах 11, 12 Порядку № 461.

Водночас, суди попередніх інстанцій у справі, що розглядається, дійшли висновку про те, що повного перекриття мосту на період виконання робіт не передбачалося, оскільки проектною документацією на час виконання робіт було передбачено рух автотранспорту спочатку на низовій частині мосту, потім – на верховій частині мосту, а тому факт руху автотранспорту не може бути безумовною підставою для висновку щодо експлуатації об'єкта до введення його в експлуатацію.

Колегія суддів погодилась з такими висновками судів першої та апеляційної інстанцій, оскільки згідно з підпунктом 3.7 пункту 3 Державних будівельних норм

А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», затверджених наказом Мінрегіону України 4 червня 2014 року № 163 (далі - ДБН А.2.2-3-2014), капітальний ремонт - це сукупність робіт на об'єкті будівництва, введеному в експлуатацію в установленому порядку, без зміни його геометричних розмірів та функціонального призначення, що передбачають втручання у несучі та огорожувальні системи, при заміні або відновленні конструкцій чи інженерних систем та обладнання, у зв'язку з їх фізичною зношеністю та руйнуванням, поліпшенням експлуатаційних показників, а також благоустрій території. Капітальний ремонт передбачає призупинення на час виконання робіт експлуатації об'єкта в цілому або його частин (за умови їх автономності).

На цій підставі Верховний Суд дійшов висновку про те, що відповідальність за експлуатацію об'єктів містобудування, невведених в експлуатацію, може стосуватися лише тих суб'єктів, які після закінчення будівництва та складення і належного оформлення акта готовності об'єкта до експлуатації, але до початку фактичного використання за призначенням цього об'єкту, не ввели його у встановленому порядку в експлуатацію. Водночас, капітальний ремонт не означає обов'язкового зупинення експлуатації всього об'єкта на час виконання таких робіт, оскільки законодавством передбачена можливість призупинення експлуатації частини об'єкта на час виконання робіт з капітального ремонту без повного зупинення використання такого об'єкта містобудування за функціональним призначенням.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 листопада 2021 року у справі № 160/11647/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101150648>.

5. Спори, пов'язані з наданням, скасуванням містобудівних умов та обмежень

5.1. Про містобудівні умови та обмеження на забудову декількох земельних ділянок

Містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки видаються для проектування конкретного об'єкта будівництва (будинку, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплексів, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури) на конкретній території, що може складатися з однієї або декількох земельних ділянок

30 червня 2021 року Верховний Суд у складі судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТОВ "Інвест-Плюс" на постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 15 січня 2019 року у справі № 806/3365/17 за його ж позовом до управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Житомирській області (далі – УДАБІ у Житомирській області, відповідач 1), управління Державного архітектурно-будівельного контролю Житомирської міської ради (далі – УДАБК Житомирської міської ради, відповідач 2) про визнання протиправним та скасування рішення, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Позивач відповідно до договорів оренди отримав у користування земельну ділянку для розміщення, будівництва, експлуатації та обслуговування будівель і споруд об'єктів передачі електричної та теплової енергії (для будівництва трансформаторної підстанції)

та земельну ділянку для будівництва та обслуговування багатоквартирного житлового будинку за тією ж адресою.

Як замовник будівництва, він отримав містобудівні умови та обмеження для забудови земельної ділянки, на підставі яких розроблено проект будівництва та зареєстровано декларацію про початок виконання будівельних робіт.

Головним інспектором будівельного нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування УДАБІ у Житомирській області проведено позапланову перевірку на об'єкті нагляду Департаменту містобудування та земельних відносин Житомирської міської ради, за результатами якої складено акт.

На підставі акту позапланової перевірки посадовою особою УДАБІ у Житомирській області прийнято рішення про скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, як таких, що видані з порушеннями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, зокрема, підпункту 8 пункту 1 статті 1, пункту 3 та пункту 4 статті 29 Закону України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI "Про регулювання містобудівної діяльності" (далі – Закон № 3038-VI).

Скасування зазначених містобудівних умов та обмежень забудови земельних ділянок в свою чергу стало підставою для прийняття оскаржуваного наказу УДАБК Житомирської міської ради "Про скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт на об'єкт будівництва".

Позивач вважав, що ці рішення порушують його права та інтереси, що стало підставою звернення до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Колегія суддів судової палати визначила, що ключовим правовим питанням у справі є застосування статей 1, 29 Закону № 3038-VI у контексті надання одних містобудівельних умов та обмежень на забудову декількох земельних ділянок.

Верховний Суд виходив з того, що забудова територій здійснюється шляхом розміщення об'єктів будівництва. Суб'єкти містобудування під час проектування і будівництва об'єктів зобов'язані дотримуватись містобудівних умов та обмежень (стаття 26 Закону № 3038-VI).

Фізична або юридична особа, яка подала виконавчому органіві ... міської ради ... заяву про намір щодо забудови земельної ділянки, що перебуває у власності або користуванні такої особи, повинна одержати містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва (частини 1, 2 статті 29).

Містобудівні умови та обмеження видаються у зв'язку із наміром замовника провести забудову земельної ділянки конкретним об'єктом будівництва. При цьому термін «земельна ділянка» у контексті містобудівних правовідносин, - це певна територія, на якій планується розміщення відповідного об'єкта будівництва. Територія забудови може складатися з однієї або декількох земельних ділянок, щодо яких замовник має право забудови відповідно до містобудівної документації.

Також судова палата звернула увагу на те, що Закон № 3038-VI застосовує поняття «території» та «земельної ділянки» як синоніми, не протиставляючи їх між собою. Відтак, буквальне тлумачення земельної ділянки як ділянки, що має один кадастровий номер, призводить до звуження прав забудовника, істотно обмежує його інвестиційні можливості і не відповідає завданням містобудівної політики.

Закон №3038-VI не забороняє видачу одних містобудівних умов та обмежень на забудову декількох земельних ділянок, на яких планується зведення одного об'єкта будівництва (в т.ч. комплексу). Так само не забороняє видачу декількох окремих містобудівних умов та обмежень забудови однієї земельної ділянки, на якій планується зведення декількох окремих об'єктів будівництва.

З огляду на це, Верховний Суд дійшов висновку, що містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки видаються для проектування конкретного об'єкта будівництва (будинку, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплексів, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури) на конкретній території, що може складатися з однієї або декількох земельних ділянок.

Зважаючи на необхідність розширеного тлумачення вжитого у статті 29 Закону № 3038-VI терміну «земельна ділянка», колегія суддів судової палати підтримала підхід: один об'єкт будівництва – одні містобудівні умови та обмеження.

Застосовуючи цей висновок в контексті обставин справи, Верховний Суд зазначив, що земельні ділянки є суміжними та мають одну адресу, належать до території багатоповерхової житлової забудови відповідно до містобудівної документації, намір забудови охоплює один об'єкт будівництва – багатоповерховий житловий будинок з вбудованими приміщеннями та трансформаторною підстанцією. Цей об'єкт є єдиним будівельним комплексом. Зважаючи на це, забудовнику правомірно видано одні містобудівні умови та обмеження на проектування одного об'єкта будівництва.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 30 червня 2021 року у справі № 806/3365/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98054587>.

5.2. Необхідність отримання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки для проектування реконструкції житлових приміщень і наведення даних про це у деклараціях

Законодавець як єдину умову, за якої для проектування реконструкції житлових приміщень містобудівні умови та обмеження не надаються, визначив 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 і обмежень забудови земельної ділянки.

Якщо уповноважений орган не надавав містобудівних умов та обмежень на проектування об'єкта і замовник або проектувальник їх не отримували, то й наведені в деклараціях про початок виконання будівельних робіт та про готовність об'єкта до експлуатації дані щодо відсутності підстав для отримання містобудівних умов та обмежень і про наявність на цей об'єкт затвердженого (належно затвердженого, затвердженого в установленому порядку) проекту є недостовірними, оскільки останній не пройшов процедуру встановлення відповідності проектних рішень вихідним даним на проектування (погодження проекту), до яких законом віднесено й містобудівні умови та обмеження, не був розроблений з їх урахуванням

24 жовтня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 14 квітня 2020 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 17 травня 2021 року у справі № 640/22599/19 за позовом ОСОБА_1 до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), треті особи: ОСОБА_2, Товариство з обмеженою відповідальністю «Комфорт-Таун», ОСОБА_3, про визнання неправомірними дій та скасування наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі наказу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 05 липня 2018 року та звернення ТОВ «Комфорт-Таун» від 04 липня 2018 року відповідачем 05 липня 2018 року оформлено повідомлення для проведення позапланової перевірки щодо дотримання суб'єктом містобудування ОСОБА_2 вимог законодавства у сфері містобудування діяльності, будівельних норм, стандартів і правил.

Відповідачем направлено листи від 06 липня 2018 року ОСОБА_2 та ТОВ «Максі Консалт Груп» щодо необхідності прибуття до Департаменту для надання документів, також, зазначено про необхідність забезпечення доступу посадової особі Департаменту до об'єкту будівництва.

Листом від 06 липня 2018 року відповідач звернувся до Департаменту містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) щодо підтвердження/спростування факту необхідності отримання вихідних даних – містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки для проектування об'єкта будівництва «Реконструкція квартири №16-174 під магазин продовольчих та непродовольчих товарів за адресою: АДРЕСА_3».

Відповідач отримав відповідь, що після виконання будівельних робіт замовником ОСОБА_2 утворюється нове призначення будівлі (приміщень), тому є необхідність замовнику отримати містобудівні умови та обмеження для проектування будівництва.

Наказом Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 21 серпня 2018 року було скасовано реєстрацію декларації про початок виконання будівельних робіт «Реконструкція квартири під магазин продовольчих та непродовольчих товарів за АДРЕСА_1» від 05 січня 2017 року, замовник – ОСОБА_2, та реєстрації декларації про готовність до експлуатації об'єкта від 01 березня 2017 року цього ж замовника.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі з'ясовувалося питання, чи належить спірний об'єкт будівництва (реконструкція квартири) до Переліку об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07 липня 2011 року №109.

З аналізу вимог ДБН вбачається, що реконструкція квартири – може бути двох видів: 1) реконструкція квартири без зміни геометричних параметрів об'єкта (тобто без зміни техніко-економічних параметрів). Це перепланування квартири, - в якій не можна змінювати загальну площу квартири; 2) реконструкція квартири із змінами геометричних параметрів об'єкта (тобто прибудова балкона, збільшення площі за рахунок тамбура, та інше). Це реконструкція – яка вимагає отримувати дозвіл на проектування – містобудівні умови і обмеження.

Застосовуючи сталу судову практику КАС ВС до цієї справи, колегія суддів вказала, що реконструкція є тим видом будівництва, який відповідно до наведеного законом визначення передбачає зміну функціонального призначення об'єкта (у спірних правовідносинах – житлового приміщення (квартири)).

Законодавець, як єдину умову, за якої для проектування реконструкції житлових приміщень містобудівні умови та обмеження не надаються, визначив відсутність зміни їх зовнішньої конфігурації.

З наведеного констатується, що реконструкція, у тому числі й та, яка за результатом проведених будівельних робіт передбачає зміну функціонального призначення житлового приміщення, не потребує отримання містобудівних умов та обмежень для проектування цього об'єкта, окрім випадків, у яких відбувається зміна його зовнішньої конфігурації.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що власником квартири за АДРЕСА_1 проводиться облаштування окремого входу та вирізаня у фасаді багатоквартирного будинку додаткових дверних отворів, облаштування окремої вхідної групи.

У постанові від 14 травня 2019 року у справі №826/11727/16 Верховний Суд зауважив, що підставами для скасування реєстрації декларацій про початок будівельних робіт чи про готовність об'єкта до експлуатації є виявлення у деклараціях недостовірних даних, внесених замовником, які дають підстави кваліфікувати об'єкт будівництва як самочинне будівництво.

У розумінні приписів частини другої статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», пункту 15 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, пункту 22 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів та підпункту 5 пункту 3 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності», недостовірними даними, які дають підстави кваліфікувати об'єкт будівництва як самочинне будівництво, є, зокрема, якщо об'єкт збудований або будується за відсутності затвердженого (належно затвердженого, затвердженого в установленому порядку) проекту.

З урахуванням наведеного правового регулювання та фактичних обставин, встановлених у цій справі, Верховний Суд дійшов висновку, що для проектування об'єкту «Реконструкція квартири АДРЕСА_1» замовник повинен був отримати містобудівні умови та обмеження, позаяк внаслідок такої реконструкції було проведено облаштування окремого входу та вирізаня у фасаді багатоквартирного будинку додаткових дверних отворів, облаштування окремої вхідної групи.

Оскільки містобудівні умови та обмеження на проектування вищевказаного об'єкту уповноваженим органом не надавались і замовником або проектувальником не отримувались, то й наведені у скасованих спірним наказом деклараціях дані про відсутність підстав для отримання містобудівних умов і обмежень та про наявність на цей об'єкт затвердженого (належно затвердженого, затвердженого в установленому порядку) проекту є недостовірними, оскільки останній не пройшов процедуру встановлення відповідності проектних рішень вихідним даним на проектування (погодження проекту), до яких законом віднесено й містобудівні умови і обмеження, й не був розроблений з їх урахуванням.

Такі недостовірні дані, наведені замовником у зареєстрованих органом державного архітектурно - будівельного контролю деклараціях, дають підстави вважати об'єкт самочинним будівництвом і можуть бути підставою для їх скасування.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 жовтня 2022 року у справі № 640/22599/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106915064>.

5.3. Оформлення рішення спеціально уповноваженого органу містобудування та архітектури за результатами розгляду заяви про надання містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки

За результатами розгляду заяви про надання містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки спеціально уповноваженим органом містобудування та архітектури може бути прийнято рішення про надання таких умов або про відмову в їх наданні. При цьому відповідь у формі листа не може вважатися рішенням суб'єкта владних повноважень

21 грудня 2020 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 07 серпня 2018 року у справі №361/3476/17 за позовом ОСОБА_1 до виконавчого комітету Броварської міської ради Київської області, Управління містобудування та архітектури Броварської міської ради Київської області про визнання незаконним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За результатами розгляду звернення ОСОБА_1 на інвестиційній раді міста було прийнято рішення про відмову у наданні містобудівних умов та обмежень по будівництву житлового будинку площею більше 300 кв.м. за АДРЕСА_1.

Згідно з листом виконавчого комітету Броварської міської ради Київської області від 23 червня 2016 року ОСОБА_1 відмовлено у будівництві багатоквартирного житлового будинку по АДРЕСА_1.

Відповідно до листа Управління містобудування та архітектури Броварської міської ради Київської області від 17 серпня 2016 року, у зв'язку з відмовою у будівництві вищевказаного об'єкта містобудування, управління не вважає за доцільне надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

Питання будівництва індивідуальних житлових будинків по АДРЕСА_1 та по АДРЕСА_2 розглянуто на засіданні інвестиційної ради міста 04 січня 2017 року.

Рішенням інвестиційної ради відмовлено в будівництві індивідуальних житлових будинків: по АДРЕСА_1, у зв'язку з тим, що наміри забудови земельної ділянки не відповідають містобудівній документації та відсутністю інженерних мереж водопостачання та каналізування в зазначеному районі.

ОЦІНКА СУДУ

Згідно з частинами другою, третьою та п'ятою статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» фізична або юридична особа, яка подала виконавчому органу сільської, селищної, міської ради або у разі розміщення земельної ділянки за межами населених пунктів – районній державній адміністрації заяву про намір щодо забудови земельної ділянки, що перебуває у власності або користуванні такої особи, повинна одержати містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва. Містобудівні умови та обмеження надаються відповідними спеціально уповноваженими органами містобудування та архітектури на безоплатній основі. Перелік об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, визначає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, містобудування та архітектури. Розгляд заяви і надання містобудівних умов та обмежень або прийняття рішення про відмову у їх наданні здійснюються спеціально уповноваженим органом містобудування та архітектури протягом семи робочих днів з дня реєстрації заяви. Рішення про відмову у наданні містобудівних умов та обмежень приймається у разі невідповідності намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

Пунктом 2.2. Положення про Управління містобудування та архітектури Броварської міської ради Київської області в редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин, Управління, відповідно до покладених на нього завдань розробляє та видає в установленому порядку забудовникам містобудівні умови та обмеження забудови земельних ділянок, будівельні паспорти на будівництво, реконструкцію, реставрацію та капітальний ремонт будинків і споруд, прокладання інженерних та транспортних мереж; розглядає звернення громадян, інших суб'єктів містобудування з питань, що належать до його компетенції, приймає відповідні рішення.

Верховний Суд дійшов висновку про те, що з огляду на вказані вище норми законодавства за результатами розгляду заяви про надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки спеціально уповноваженим органом може бути прийнято рішення про надання таких умов або про відмову їх наданні. При цьому, відповідь у формі листа не може вважатися рішенням суб'єкта владних повноважень.

Судом першої інстанції правильно встановлено, що на звернення позивачки ОСОБА_1 із заявами про надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки для будівництва індивідуального житлового будинку відповідачами в межах строку не було прийнято жодного із передбачених законом рішень за результатами розгляду таких звернень, а надавалась відповідь у формі листів.

З огляду на вищевикладене, вказаний суд дійшов обґрунтованого висновку про вчинення відповідачами протиправної бездіяльності щодо ухвалення передбачених законом рішення за результатами розгляду зверненню позивачки ОСОБА_1.

Разом з тим, колегія суддів Верховного Суду вважає передчасними висновки суду першої інстанції про наявність підстав для зобов'язання Управління містобудування та архітектури Броварської міської ради Київської області надати ОСОБА_1 містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки.

З огляду на те, що суд не може підміняти собою державний орган, в даному випадку Верховним Судом встановлено, що належним захистом порушених прав позивачки є зобов'язання відповідача розглянути заяву ОСОБА_1 та прийняти передбачене законом рішення за результатами її розгляду.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 грудня 2020 року у справі № 361/3476/17 можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/93708696>.

5.4. Повноваження міської ради змінювати порядок видачі містобудівних умов та обмежень

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачено повноваження міської ради змінювати порядок видачі містобудівних умов та обмежень, установлений Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», і забороняти їх надавати з підстав, не визначених чинним законодавством України

23 грудня 2020 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТОВ "СЕНС" на рішення Сумського окружного адміністративного суду від 13 вересня 2018 року та постанову Харківського апеляційного адміністративного суду від 29 листопада 2018 року у справі №1840/2498/18 за позовом ТОВ "Сервіс-Маркет" до Сумської міської ради, треті особи – Управління архітектури та містобудування Сумської міської ради, ТОВ "СЕНС", про визнання протиправним та скасування пункту рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ТОВ "Сервіс-маркет" звернулося до Сумської міської ради із заявою про надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки будівництва багатоквартирного житлового будинку – корпусу №6 за АДРЕСА_1.

20 червня 2018 року на сесії Сумської міської ради прийнято рішення "Про призначення консультативного опитування мешканців міста Суми в мікрорайоні, обмеженому вулицями Івана Сірка, Харківська та проспектом Михайла Лушпи".

Пунктом 11 вказаного рішення заборонено Управлінню архітектури та містобудування Сумської міської ради видачу містобудівних умов та обмежень для будівництва нових багатоквартирних будинків в мікрорайоні, обмеженому вулицями Івана Сірка, Харківська та проспектом Михайла Лушпи, до моменту розгляду Сумською міською радою результатів консультативного опитування та затвердження детального плану вказаної території Виконкомом Сумської міської ради.

Листом від 29 червня 2018 року Управління архітектури та містобудування Сумської міської ради позивача повідомлено, що згідно з пунктом 11 рішення сесії Сумської

міської ради від 20 червня 2018 року Управління архітектури та містобудування Сумської міської ради не може надати містобудівні умови та обмеження визначеного об'єкта будівництва та повертає заяву ТОВ "Сервіс-маркет" і повертає заяву ТОВ "Сервіс-маркет" та комплект документів з містобудівним розрахунком, наданий в управління "Центр надання адміністративних послуг у м. Суми" Сумської міської ради.

Позивач з відмовою не погодився і звернувся до суду з позовом.

ОЦІНКА СУДУ

За приписами статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містобудівні умови та обмеження надаються відповідними уповноваженими органами містобудування та архітектури на підставі містобудівної документації на місцевому рівні па безоплатній основі за заявою замовника, до якої надається вичерпний перелік документів, визначений цією нормою.

Зазначеною нормою визначено вичерпний перелік підстав для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень, а саме: неподання визначених частиною третьою цієї статті документів, необхідних для прийняття рішення про надання містобудівних умов та обмежень; виявлення недостовірних відомостей у документах, що посвідчують право власності чи користування земельною ділянкою, або у документах, що посвідчують право власності на об'єкт нерухомого майна, розташований на земельній ділянці; невідповідність намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні (частина четверта статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Отже, рішення щодо надання або відмови в наданні містобудівних умов та обмежень приймають уповноважені органи архітектури та містобудування.

Прийнявши оскаржуваний пункт рішення, Сумська міська рада фактично обмежила повноваження органу архітектури та містобудування щодо надання містобудівних умов та обмежень та, відповідно, встановила додаткові підстави для відмови у їх наданні.

Однак нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачено повноваження міської ради змінювати порядок видачі містобудівних умов та обмежень, встановлений Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» та забороняти їх надавати з підстав не визначених чинним законодавством України. Орган міської ради може приймати рішення лише на підставі та в межах повноважень, визначених чинним законодавством.

Відповідно до статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі власні (самоврядні) повноваження як надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок.

Таким чином, вказаною нормою встановлені повноваження з надання містобудівних умови та обмежень відповідно до приписів чинного законодавства, саме виконавчих органів міської ради.

Управління архітектури та містобудування Сумської міської ради є спеціально уповноваженим виконавчим органом Сумської міської ради, створеним останньою для здійснення повноважень з надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок.

При цьому, за приписами статті 31 Закону України «Про місцеве самоврядування» передбачено повноваження управління архітектури та містобудування надавати такі

містобудівні умови і обмеження у відповідності до закону. Таким спеціальним законом, який визначає порядок та підстави надання містобудівних умов та обмежень, є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Отже, повноваження управління архітектури та містобудування щодо надання містобудівних умов та обмежень встановлюються (обмежуються) тільки законами України.

За таких обставин Верховний Суд констатував, що, прийнявши оскаржуваний пункт рішення, Сумська міська рада фактично обмежила повноваження органу архітектури та містобудування щодо надання містобудівних умов та обмежень та, відповідно, встановила додаткові підстави для відмови у їх наданні, поза межами власної компетенції.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 23 грудня 2020 року у справі № 1840/2498/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93749304>.

5.5. Наслідки виявлення недоліків містобудівних умов та обмежень

Якщо наділений відповідними повноваженнями орган видав особі спірні містобудівні умови та обмеження, на підставі яких було подано декларацію про початок будівельних робіт і протягом певного часу здійснювалось відповідне будівництво, допущення органом нагляду певних порушень не можуть бути поставлені у провину особі, адже вона правомірно розраховувала на відповідність поданої ними документації нормам чинного законодавства.

Перевірка питання правомірності виданих органами державної влади дозволів на вчинення певних дій або їх погодження має відбуватись саме на відповідних етапах, а не в будь-який час.

За наявності підстав вважати, що містобудівні умови та обмеження містили певні недоліки, орган нагляду має право зупинити дію рішення об'єкта нагляду та повідомити його про необхідність усунення встановлених недоліків. Водночас скасування містобудівних умов та обмежень є крайнім заходом

18 березня 2021 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на постанову Вінницького апеляційного адміністративного суду від 14 вересня 2017 року у справі № 822/1723/17 за позовом Приватного підприємства "Інтер-Світ" до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, треті особи: Управління архітектури та містобудування Департаменту архітектури, містобудування та земельних ресурсів Хмельницької міської ради, головний інспектор будівельного нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Хмельницькій області Роїк Алла Григорівна про визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У користуванні ПП «Інтер-Світ», на підставі договору суперфіцію від 14 серпня 2015 року, перебуває земельна ділянка за АДРЕСА_1 для будівництва і обслуговування багатоквартирного житлового будинку.

22 червня 2016 року Управлінням архітектури та містобудування Департаменту архітектури, містобудування та земельних ресурсів Хмельницької міської ради надано позивачу містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки за АДРЕСА_1.

На підставі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 22 червня 2016 року управлінням Державної архітектурно-будівельної інспекції у Хмельницькій області зареєстровано декларацію про початок виконання будівельних робіт по будівництву дев'ятиповерхового 92-х квартирною житлового будинку з вбудовано-прибудованими нежитловими приміщеннями.

У період з 01 лютого 2017 року по 28 лютого 2017 року посадовими особами Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Хмельницькій області проведено плану перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил ПП «Інтер-Світ».

За результатами перевірки складено акт від 28 лютого 2017 року, яким встановлено, що при видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 22 червня 2016 року не дотримано вимоги щодо їх складу, форми та змісту містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

На підставі акту перевірки 28 лютого 2017 року відповідачем прийняті рішення про скасування дії містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

Дані обставини слугували підставою для звернення ПП «Інтер-Світ» до суду із позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до пункту 32 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 698 від 19 серпня 2015 року (в редакції, чинній на момент виникнення спірних відносин (далі – Порядок № 698), якщо рішення об'єкта нагляду порушує вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, таке рішення скасовується або його дія зупиняється в разі можливості усунення виявлених порушень.

Про скасування або зупинення дії рішення об'єкта нагляду головним інспектором будівельного нагляду приймається рішення за формою згідно з додатком 6, яке надсилається об'єкту нагляду протягом трьох робочих днів з дати його прийняття рекомендованим листом з описом вкладення з повідомленням про вручення.

У разі зупинення дії рішення об'єкт нагляду вживає заходів щодо усунення порушень, зазначених у рішенні про зупинення, та про результати повідомляє головному інспектору будівельного нагляду, який прийняв таке рішення.

При цьому, пунктом восьмим статті 29 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" визначено, що містобудівні умови та обмеження є чинними до завершення будівництва об'єкта незалежно від зміни замовника.

Так, 22 червня 2016 року Управлінням архітектури та містобудування Департаменту архітектури, містобудування та земельних ресурсів Хмельницької міської ради надано позивачу містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки.

В подальшому, Управлінням Державної архітектурно-будівельної інспекції у Хмельницькій області 22 серпня 2016 року зареєстровано декларацію про початок виконання будівельних робіт по будівництву дев'ятиповерхового 92-х квартирною житлового будинку.

Однак посадові особи відповідача, провівши перевірку за місцезнаходженням об'єкта будівництва, виявили порушення вимог законодавства, що стало підставою для складення відповідних актів та винесення рішення про скасування дії містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

За таких обставин Верховний Суд висловив міркування, що оскільки наділений відповідними повноваженнями орган видав позивачам спірні містобудівні умови та обмеження, на підставі яких було подано декларацію про початок будівельних робіт та протягом певного часу здійснювалось відповідне будівництво, допущення органом нагляду певних порушень не можуть бути поставлені у провину ПП «Інтер-Світ», адже позивач правомірно розраховував на відповідність нормам чинного законодавства поданої ними документації.

Водночас, перевірка питання правомірності виданих органами державної влади дозволів на вчинення певних дій або їх погодження має відбуватись саме на відповідних етапах, а не у будь-який невизначений час.

При цьому Верховний Суд вказав на ту обставину, що за наявності підстав вважати існування в містобудівних умовах та обмеженнях певних недоліків, орган нагляду мав право зупинити дію рішення об'єкта нагляду та повідомити його про необхідність усунення встановлених недоліків. В той же час, скасування містобудівних умов та обмежень є крайнім заходом, як правильно вказав суд апеляційної інстанції.

Таким чином Верховний Суд погодився з позицією апеляційного суду, що відповідачем не доведено доцільність скасування спірних містобудівних умов та обмежень, як крайнього заходу, без розгляду питання про їх зупинення та винесення відповідних приписів для надання часу для приведення вказаних документів у відповідність до вимог чинного законодавства.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 березня 2021 року у справі № 822/1723/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95653510>.

5.6. Право суб'єкта містобудівної діяльності на участь у прийнятті рішення про скасування дії містобудівних умов

Скасування містобудівних умов як крайній захід, який може бути застосовано за результатами нагляду, на підставі чого в органу державного архітектурно-будівельного контролю виникає повноваження анулювати дозвіл на виконання будівельних робіт, зумовлює настання для особи наслідків у вигляді припинення можливості реалізації прав у сфері містобудівної діяльності як суб'єкта такої діяльності.

Вирішення такого важливого для суб'єкта містобудування питання має відбуватися з дотриманням права останнього на участь у прийнятті такого рішення, з повідомленням про результати проведеної в порядку нагляду перевірки, суть виявлених порушень наданням можливості їх усунення в розумний і достатній строк.

Скасовуючи містобудівні умови, видані об'єктом нагляду суб'єкту містобудування, орган нагляду, дотримуючись вимог пропорційності, розсудливості та добросовісності, принципу належного урядування, повинен діяти в належний і якомога послідовніший спосіб, враховувати усі обставини, які мають значення для прийняття такого рішення, забезпечити

дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів такого суб'єкта і цілями, на досягнення яких воно спрямоване, з урахуванням права останнього на участь у процесі його прийняття

07 вересня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_2 на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28 січня 2021 року у справі № 380/1292/20 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України в особі Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області, треті особи: Львівська міська рада, ОСОБА_2, про визнання протиправним і скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

29 жовтня 2018 року ОСОБА_1 отримала дозвіл на виконання будівельних робіт на будівництво багатоквартирного житлового будинку з вбудованим паркінгом на АДРЕСА_1.

18 червня 2019 року посадовою особою Департаменту ДАБІ у Львівській області складено довідку про результати документальної перевірки Управлінням архітектури та урбаністики Департаменту містобудування Львівської міської ради, в якій вказано на порушення останнім вимог містобудівного законодавства у виданих ОСОБА_1 містобудівних умовах та обмеженнях.

У подальшому посадовими особами Департаменту ДАБІ у Львівській області проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил Управлінням архітектури та урбаністики Департаменту містобудування Львівської міської ради, в ході проведення якої встановлено низку порушень у виданих ОСОБА_1 містобудівних умовах та обмеженнях вимог містобудівного законодавства, затверджених рішенням Виконавчого комітету Львівської міської ради від 14 грудня 2017 року.

З метою усунення виявлених порушень відповідачем прийнято рішення від 23 липня 2019 року про зупинення дії виданих ОСОБА_1 містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта на будівництво багатоквартирного житлового будинку, а також видано припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Головними інспекторами будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури і містобудування Департаменту ДАБІ у Львівській області 04 листопада 2019 року проведено позапланову перевірку щодо виконання вимог припису, за результатами якої складено акт від 04 листопада 2019 року, в якому зафіксовано невиконання вимог припису від 23 липня 2019 року.

07 листопада 2019 року відповідачем прийнято рішення про скасування дії містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкту будівництва багатоквартирного житлового будинку з вбудованим підземним паркінгом за АДРЕСА_1.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд звернув увагу, що скасування містобудівних умов та обмежень є підставою для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт органом

державного архітектурно-будівельного контролю відповідно до пункту 4 частини шостої статті 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Отже, скасування містобудівних умов як крайній захід, який може бути застосовано за результатами нагляду, на підставі чого у органу державного архітектурно-будівельного контролю виникає повноваження анулювати дозвіл на виконання будівельних робіт, зумовлює настання для позивачки наслідків у вигляді припинення можливості реалізації нею прав у сфері містобудівної діяльності як суб'єкта такої діяльності.

Зважаючи на це, колегія суддів переконана, що вирішення такого важливого для ОСОБА_1 питання повинно відбуватись з дотриманням права останньої на участь у прийнятті такого рішення, з повідомленням про результати проведеної в порядку нагляду перевірки, суть виявлених порушень і наданням можливості їх усунення у розумний і достатній строк.

Тобто, скасовуючи містобудівні умови, видані об'єктом нагляду позивачці, відповідач, діючи пропорційно, розсудливо і добросовісно, дотримуючись принципу належного урядування, повинен був діяти в належний і якомога послідовний спосіб, врахувати усі обставини, які мають значення для прийняття такого рішення, забезпечити дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів ОСОБА_1 і цілями, на досягнення яких воно спрямоване, з урахуванням права останньої на участь у процесі його прийняття.

З фактичних обставин цієї справи, встановлених її судовим розглядом, вбачається, що факт отримання припису про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності від 23 липня 2019 року позивачкою матеріалами справи не підтверджено, а судом не встановлено.

За таких обставин, суд апеляційної інстанції дійшов правильного висновку, що позивач мала право на участь у процесі прийняття відповідачем оскаржуваного рішення, а також право бути проінформованою про здійснення перевірки відповідачем з метою забезпечення можливості надати свої пояснення по суті питань, які безпосередньо торкаються її прав, та на надання їй можливості усунути виявлені порушення містобудівних умов та обмежень, що відповідачем, при прийнятті оскаржуваного рішення, не враховано та спричинило порушення балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів позивача як замовника і цілями, на досягнення яких спрямоване оскаржене рішення відповідача.

Такі обставини не були враховані відповідачем при прийнятті оскаржуваного у цій справі рішення, яким застосовано крайній захід за результатом здійсненого Департаментом ДАБІ нагляду у вигляді скасування містобудівних умов.

Вищевикладене дає підстави стверджувати про те, що відповідач, приймаючи оскаржуване рішення, у спірних правовідносинах не діяв у відповідності до встановлених статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України критеріїв.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 07 вересня 2022 року у справі № 380/1292/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106116412>.

5.7. Обов'язковість заповнення даних містобудівних умов та обмежень

У випадку надання містобудівних умов та обмежень як основної складової вихідних даних для проектування об'єкта будівництва в них заповнюються обов'язкові для заповнення розділи містобудівних умов та обмежень, а певні дані (інформація) зазначаються в разі їх наявності.

Відсутність зазначення в містобудівних умовах та обмеженнях будь-яких обов'язкових для заповнення даних (встановлених пунктами 3.3, 3.4 Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх складу та змісту, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07 липня 2011 року № 109, чинного на час надання містобудівних умов та обмежень) є самостійною та достатньою підставою для скасування таких містобудівних умов та обмежень

25 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Закарпатського окружного адміністративного суду від 14 листопада 2018 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 18 лютого 2019 року у справі № 807/825/17 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України в особі Управління Державної архітектурної інспекції у Закарпатській області (далі – Управління ДАБІ у Закарпатській області, ДАБІ, відповідно), треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача: ОСОБА_2, прокуратура Закарпатської області, про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

20 липня 2012 року ОСОБА_1 отримала містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки на об'єкт «Будівництво багатоквартирного житлового будинку за АДРЕСА_1».

10 серпня 2012 року Інспекцією Державного архітектурно-будівельного контролю у Закарпатській області зареєстровано декларацію про початок виконання будівельних робіт «Будівництво багатоквартирного житлового будинку за АДРЕСА_1», замовником якої є ОСОБА_1.

Посадовою особою Управління ДАБІ з метою проведення документальної перевірки до Управління містобудування та архітектури Ужгородської міської ради скеровано вимогу про надання документів, що стосуються видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 20 липня 2012 року на об'єкт «Будівництво багатоквартирного житлового будинку за АДРЕСА_1».

У відповідь на вказану вимогу об'єктом нагляду надано запитувані документи, в результаті розгляду яких головним інспектором будівельного нагляду виявлено ряд порушень вимог містобудівного законодавства під час видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 20 липня 2012 року, про що складено довідку про результати документальної перевірки від 19 вересня 2016 року.

Враховуючи вказану довідку, головний інспектор будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування провів позапланову перевірку Управління містобудування та архітектури Ужгородської міської ради з питань дотримання вимог містобудівного законодавства під час видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 20 липня 2012 року.

За результатами перевірки складено акт перевірки, у якому зафіксовано незаповнення окремих розділів містобудівних умов та обмежень відповідно до її форми, наведеної у додатку Порядку № 109.

Вважаючи рішення відповідача про скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 20 липня 2012 року протиправним, ОСОБА_1 звернулась до суду з позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Процедуру надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст на момент їх видання визначав Порядок № 109, який затверджений на виконання частини четвертої та дев'ятої статті 29 Закону України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI).

Містобудівні умови та обмеження видаються на підставі містобудівної документації (в даному випадку місцевого рівня) при зверненні зацікавленої особи до уповноваженого органу з поданням визначеної документації. При цьому, наявність або відсутність підстав для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень, перелік яких є вичерпним, встановлюється на стадії їх надання або у подальшому під час здійснення державно-будівельного або судового контролю.

Скасування ж рішень об'єктів нагляду з підстав їх незаконності, є крайнім заходом державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, належить до повноважень головних інспекторів будівельного нагляду ДАБІ України, до того ж, наявність таких порушень встановлюється за результатами проведення перевірок у визначеному законом порядку, яка як з'ясовано судами під час розгляду цієї справи, проводилась з дотриманням вимог Закону № 3038-VI та Порядку № 698.

Склад та зміст містобудівних умов та обмежень регламентовано розділом III Порядку № 109, пунктом 3.1 якого визначено, що містобудівні умови та обмеження складаються з текстової та графічної частин.

Згідно із пунктом 3.2 Порядку №109 текстова частина містобудівних умов та обмежень містить розділи: «Загальні дані»; «Містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки».

Верховний Суд зазначив, що згідно із формою містобудівних умов та обмежень, яка наведена у додатку до Порядку № 109, містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки містять певні примітки, в яких випадках зазначається ті чи інші дані, виокремлені дужками, зокрема, за наявності, в залежності від виду забудови.

З огляду на це, у випадку надання містобудівних умов та обмежень як основної складової вихідних даних для проектування об'єкта будівництва у них заповнюються обов'язкові до заповнення розділи містобудівних умов та обмежень, а певні дані (інформація) зазначаються у разі їх наявності.

Таким чином, Верховний Суд сформував висновок, що відсутність зазначення в містобудівних умовах та обмеженнях будь-яких зі встановлених пунктами 3.3, 3.4

Порядку №109 даних є самостійною та достатньою підставою для скасування таких містобудівних умов та обмежень.

У справі, яка розглядається суди встановили, що під час перевірки Управління містобудування та архітектури Ужгородської міської ради щодо видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 20 липня 2012 року особою, яка здійснила перевірку було встановлено порушення Порядку №109.

З урахуванням наведеного рішення відповідача про скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки на об'єкт «Будівництво багатоквартирного житлового будинку в АДРЕСА_1» прийнято законно з дотриманням вимог Порядку №109 та Закону № 3038-VI.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 25 березня 2021 року у справі № 807/825/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95780619>.

5.8. Про цільове призначення зонінгу у сфері містобудування

План зонування території (зонінг) фактично становить планувальний поділ території міста на певні території з визначенням переліку дозволених (переважних та супутніх) об'єктів забудови, що забезпечує реалізацію довгострокової стратегії комплексного розвитку міста з урахуванням усіх його потреб та стримує хаотичну забудову. Містобудівні умови та обмеження насамперед мають відповідати плану зонування і в разі його відсутності – детальному плану

18 березня 2021 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Заступника керівника Одеської обласної прокуратури в інтересах держави в особі Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції в Одеській області на рішення Одеського окружного адміністративного суду від 01 липня 2020 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 року у справі № 420/1055/20 за позовом Першого заступника прокурора Одеської області в інтересах держави в особі Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції в Одеській області до Департаменту архітектури та містобудування Одеської міської ради, ТОВ «КАМЕРТОН» про визнання дій протиправними та скасування містобудівних умов та обмежень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Згідно із Генеральним планом міста Одеси територія по АДРЕСА_1, розташована у межах території багатоквартирної житлової забудови.

Рішенням Одеської міської ради від 16 грудня 2015 року затверджено Детальний план території у межах вул. Генуезька, Піонерська, Французький бульвар, Гагарінське плато в м. Одесі.

19 жовтня 2016 року Одеською міською радою прийняте рішення «Про затвердження плану зонування території м. Одеси (зонінгу)», яким було затверджено план зонування території м. Одеси.

Наказом управління архітектури та містобудування Одеської міської ради від 23 серпня 2018 року, за результатами розгляду заяви ТОВ «КАМЕРТОН», затверджені Містобудівні

умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва – забудови земельної ділянки за АДРЕСА_1, наміри забудови – будівництво багатоквартирного житлового комплексу з вбудовано-прибудованими приміщеннями громадського призначення, підземним паркінгом та дошкільним учбовим закладом.

Посадовою особою Департаменту ДАБІ в Одеській області було проведено позапланову перевірку щодо надання департаментом архітектури та містобудування Одеської міської ради містобудівних умов та обмежень на проектування об'єкту за АДРЕСА_1.

За результатами проведеного позапланового заходу суб'єктом нагляду був виданий припис від 28 грудня 2018 року про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності. Рішенням від 28 грудня 2018 року дія Містобудівних умов та обмежень на проектування була зупинена.

Зазначені у приписі недоліки були усунуті Департаментом архітектури та містобудування Одеської міської ради, та вже 11 лютого 2019 року головним інспектором будівельного нагляду було прийняте рішення про відновлення дії Містобудівних умов та обмежень на проектування об'єкту за АДРЕСА_1.

Звертаючись з позовом, прокурор зазначив, що прокурор зазначив, що згідно із детальним планом території на земельній ділянці за АДРЕСА_1, передбачено розміщення окремо розташованого дошкільного навчального закладу. Проте, за відсутності внесених до детального плану території змін відповідач видав ТОВ «КАМЕРТОН» містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки за АДРЕСА_1, наміри забудови – будівництво багатоквартирного житлового комплексу з вбудовано-прибудованими приміщеннями громадського призначення, підземним паркінгом та дошкільним учбовим закладом.

ОЦІНКА СУДУ

В частині першій статті 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон №3038-VI) зазначено, що планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них.

Згідно із частиною 1 статті 17 Закону №3038-VI генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту, що визначено

Відтак, відповідність намірів забудови містобудівній документації на місцевому рівні, під час прийняття рішення про надання або відмову у наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, уповноважений орган визначає, виходячи саме із генерального плану населеного пункту.

Частинами першою, другою статті 18 Закону №3038-VI визначено, що план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон та встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Зонінг фактично становить собою планувальний поділ території міста на певні території з визначенням переліку дозволених (переважних та супутніх) об'єктів забудови, що забезпечує реалізацію довгострокової стратегії комплексного розвитку міста з урахуванням всіх його потреб та стримує хаотичну забудову.

Відповідно до частини 1 статті 19 Закону №3038-VI детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території.

Згідно із пунктом 4 частини четвертої статті 19 Закону №3038-VI детальний план території визначає містобудівні умови та обмеження (у разі відсутності плану зонування території) або уточнення містобудівних умов та обмежень згідно із планом зонування території.

За такого правового регулювання Верховний Суд підсумував, що містобудівні умови та обмеження в першу чергу мають відповідати плану зонування та у разі його відсутності детальному плану.

Таким чином, на думку Верховного Суду, суди попередніх інстанцій вірно не погодилися із твердженнями прокурора, що детальний план території після його затвердження є основним документом, у відповідності до якого повинні надаватися містобудівні умови та обмеження забудови земельних ділянок.

За такого правового регулювання судами попередніх інстанцій було правильно встановлено, що Містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва прийняті на підставі «Плану зонування території м. Одеси» (зонінг), затвердженим рішенням Одеської міської ради.

Суд апеляційної інстанції додатково зазначив, що згідно із детальним планом території в межах вулиць Генуезької, Піонерської, Французького бульвару та Гагаринського Плато в м. Одесі, земельна ділянка є територією багатоквартирної житлової забудови та межує з земельною ділянкою, яка передбачена під територію закладів науки та освіти.

За таких обставин апеляційний суд дійшов правильного висновку, що оскаржувані містобудівні умови та обмеження також враховують вимоги детального плану території.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 березня 2021 року у справі № 420/1055/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95653527>.

5.9. Відсутність правових підстав будівництва житлового будинку на землях громадської забудови

На земельних ділянках, які за функціональним призначенням належать до земель громадської забудови, не повинно дозволятися будівництво житлових будинків, оскільки така територія призначена для задоволення публічних інтересів (для розміщення громадських будівель і споруд – готелів, офісних будівель, торговельних будівель, для публічних виступів, для музеїв та бібліотек, для навчальних та дослідних закладів, для лікарень та оздоровчих закладів тощо), а не для розміщення житлової забудови

19 квітня 2021 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Приватного акціонерного товариства «Авіакомпанія «Віта»

на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 грудня 2020 року у справі № 640/11650/20 за позовом Приватного акціонерного товариства «Авіакомпанія «Віта» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України в особі головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноваженого органу з питань архітектури та містобудування Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у місті Києві Подимайло Є.В., третя особа - Департамент містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

28 лютого 2013 року Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради видано позивачу містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки на АДРЕСА_1 (далі – містобудівні умови).

У пункті 7 містобудівних умов зазначено цільове призначення земельної ділянки – для будівництва, експлуатації та обслуговування житлового будинку.

29 жовтня 2019 року ДАБІ видано наказ про проведення позапланової перевірки з питань дотримання норм законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час провадження Департаментом містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) містобудівної діяльності.

За результатами перевірки складено акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил від 07 листопада 2019 року.

Рішенням головного інспектора Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 08 листопада 2019 року скасовано дію містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки на АДРЕСА_1 від 28 лютого 2013 року. Підстава: наміри забудови земельної ділянки не відповідають положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні. Підстава: наміри забудови земельної ділянки не відповідають положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні.

Вважаючи рішення головного інспектора Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 08 листопада 2019 року протиправним, позивач як замовник будівництва звернувся до суду із позовом з метою захисту своїх порушених прав.

ОЦІНКА СУДУ

Ключовим правовим питанням у цій справі була законність надання позивачу містобудівних умов та обмежень у контексті відповідності намірів забудови ним земельної ділянки (будівництво житлового будинку), яка за функціональним призначенням відповідно до Генерального плану міста Києва належить до земель громадської забудови.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» містобудівні умови та обмеження видаються на підставі містобудівної документації (в даному випадку місцевого рівня) при зверненні зацікавленої особи до уповноваженого органу з поданням визначеної документації. При цьому, підставою відмови в наданні містобудівних умов та обмежень є невідповідність намірів забудови земельної ділянки положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні.

Частинами першою та другою статті 16 цього Закону врегульовано, що планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження

генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них. Містобудівна документація на місцевому рівні може бути оновлена за рішенням місцевих рад.

За приписами частин першої та другої статті 17 Закону генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Відповідно до Генерального плану міста Києва, затвердженого рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 370/1804, спірна земельна ділянка знаходиться у зоні громадської забудови.

У цій справі судом апеляційної інстанції встановлено, що у пункті 9 виданих позивачу містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки визначено, що територія, на якій планується будівництво житлового будинку (АДРЕСА_1), за функціональним призначенням належить до громадських будівель та споруд.

З положень Земельного кодексу України слідує, що наміри щодо використання земельної ділянки в межах певної категорії земель мають відповідати містобудівній документації та документації із землеустрою.

Водночас, забудова земельної ділянки здійснюється в межах її цільового призначення, встановленого відповідно до законодавства, що визначено статтею 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Секцією В Наказу Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року №548 «Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель» передбачено, що до земель житлової та громадської забудови відносять різні види земель.

Так, землі житлової забудови – це землі, які використовуються для розміщення житлової забудови (житлові будинки, гуртожитки, господарські будівлі та інше); землі, які використовуються для розміщення гаражного будівництва). Землі громадської забудови – це землі, які використовуються для розміщення громадських будівель і споруд (готелів, офісних будівель, торговельних будівель, для публічних виступів, для музеїв та бібліотек, для навчальних та дослідних закладів, для лікарень та оздоровчих закладів), інших об'єктів загального користування.

З аналізу наведених вище норм законодавства, слід зробити висновок про те, що будівництво житлового будинку на землях громадської забудови не узгоджується з чинним законодавством.

Верховний Суд підсумував, що на земельних ділянках, які за функціональним призначенням належать до земель громадської забудови не повинно дозволятися будівництво житлових будинків, оскільки така територія призначена для задоволення публічних інтересів (для розміщення громадських будівель і споруд - готелів, офісних будівель, торговельних будівель, для публічних виступів, для музеїв та бібліотек, для навчальних та дослідних закладів, для лікарень та оздоровчих закладів тощо), а не для розміщення житлової забудови.

Отже, запланований для будівництва об'єкт не відповідає вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 19 квітня 2021 року у справі № 640/11650/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96388977>.

5.10. Відмова в наданні містобудівних умов та обмежень

Відповідність намірів забудови містобудівній документації на місцевому рівні під час ухвалення рішення про надання або відмову в наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки уповноважений орган визначає, виходячи з містобудівної документації на місцевому рівні – генерального плану та детального плану території, якщо такий розроблено.

При цьому невідповідність намірів забудови як підстава для відмови у видачі містобудівних умов та обмежень означає, що запланований для будівництва об'єкт не відповідає вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, тобто затвердженим текстовим і графічним матеріалам з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій конкретного населеного пункту

19 січня 2023 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув справу за позовом Обслуговуючого кооперативу «Ексон Прем'єр Шулявська» до Департаменту містобудування та архітектури Виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), треті особи: Громадська організація «Наш добробут», ОСОБА_1 про визнання протиправним та скасування рішення, визнання протиправним та скасування наказу, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Відповідно до договору про встановлення права користування земельною ділянкою для забудови (суперфіцію) від 8 червня 2018 року, укладеного між ТОВ «Шулявка» та ОК «Ексон Прем'єр Шулявська», сторони домовились про передачу суперфіціаром в строкове платне користування суперфіціарію земельної ділянки у Шевченківському районі міста Києва площею 0,311 га, цільове призначення: для будівництва, експлуатації та обслуговування торгово-офісного комплексу з рестораном швидкого харчування та благоустроєм і озелененням.

17 грудня 2019 року ОК «Ексон Прем'єр Шулявська» звернувся до Департаменту містобудування із заявою від 27 грудня 2019, в якій просив надати містобудівні умови та обмеження (МУО) для проектування об'єкта будівництва «Будівництво багатофункціонального комплексу з благоустроєм і озелененням скверу на проспекті Перемоги, 50-а у Шевченківському районі м. Києва» на земельній ділянці площею 0,311 га.

Листом, затвердженим наказом Департаменту містобудування від 15 січня 2020 року № 55, ОК «Ексон Прем'єр Шулявська» відмовлено у наданні МУО для проектування об'єкта будівництва – багатофункціонального комплексу з благоустроєм і озелененням

скверу в порядку пункту 3 частини четвертої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Позивач зазначав, що надав повний пакет усіх документів для отримання МУО для проектування об'єкта будівництва, а тому вважає, що відмова відповідача у наданні МУО у зв'язку із невідповідністю намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні є неправомірною, оскільки в ній не наведено обґрунтувань невідповідності намірів забудови земельної ділянки, які б не відповідали вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

ОЦІНКА СУДУ

Згідно із частиною четвертою статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» підставами для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень є, зокрема, невідповідність намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них.

Статтею 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території.

Детальний план території складається із графічних і текстових матеріалів.

Системний аналіз наведених правових норм дає підстави для висновку про те, що генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації населеного пункту на місцевому рівні. На його основі розробляються інші види містобудівної документації на місцевому рівні, зокрема, й детальний план території. Отже, відповідність намірів забудови містобудівній документації на місцевому рівні, під час ухвалення рішення про надання або відмову у наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, уповноважений орган визначає, виходячи із містобудівної документації на місцевому рівні - генерального плану та детального плану території, якщо такий розроблено.

Невідповідність намірів забудови земельної ділянки є підставою для відмови у видачі містобудівних умов та обмежень. При цьому невідповідність намірів забудови означає, що запланований для будівництва об'єкт не відповідає вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, тобто затвердженим текстовим та графічним матеріалам з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій конкретного населеного пункту.

Детальним планом території визначено, що земельна ділянка на пр. Перемоги, 50-а розміщена у сквері «Слава танкістам», являє собою газон та віднесена до території підприємств торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення. Також, згідно з експлікацією з Детального плану території не зафіксовано існуючих споруд та об'єктів обслуговування на території зазначеної земельної ділянки та не передбачено розміщення нових споруд та об'єктів обслуговування.

Судами попередніх інстанцій також встановлено та підтверджено наявними у матеріалах справи доказами, що намірами забудови є будівництво багатофункціонального комплексу з благоустроєм і озелененням скверу.

З аналізу ДБН В.2.2-9:2018 «Громадські будинки та споруди. Основні положення» (пункт 3.3) та ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій» (пункт 3.7) вбачається, що багатофункціональна будівля може поєднувати у собі такі види використання земельної ділянки, як житлові та громадські, що передусім суперечать містобудівній документації на місцевому рівні та не відповідає цільовому призначенню земельної ділянки, визначеному у Детальному плані території.

Колегія суддів враховує, що поняття «багатофункціонального комплексу» має широке тлумачення та включає в себе поєднання декількох функцій, однак, Детальним планом території визначено конкретну функцію - території підприємств торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення; розміщення багатофункціональної будівлі, із переважним призначенням – офісні приміщення суперечить містобудівній документації на місцевому рівні, та не обумовлене містобудівними вимогами.

З огляду на вищезазначене, приймаючи рішення про відмову у наданні МУО для проектування об'єкта будівництва, Департамент містобудування діяв виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України, як передбачено частиною другою статті 19 Конституції України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 19 січня 2023 року у справі № 640/9995/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108487925>.

Червоні лінії є складовою даних містобудівної документації на місцевому рівні, а невідповідність вказаним вимогам містобудівної документації на місцевому рівні – межах червоних ліній, намірів щодо забудови земельної ділянки є підставою для відмови в наданні містобудівних умов та обмежень у розумінні частини п'ятої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Отже, невідповідність намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, а саме невідповідність межах червоних ліній, є достатньою підставою для відмови в наданні містобудівних умов та обмежень

24 січня 2019 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Миськради на постанову Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська від 22 березня 2016 року та постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 16 червня 2016 року у справі № 200/1438/16-а (2а/200/157/16) за позовом ОСОБА_1 до Головного архітектурно-планувального управління Дніпропетровської міської ради (далі – Головне архітектурно-планувальне управління Миськради, Миськрада відповідно), третя особа – Миськрада, про визнання рішення протиправним та його скасування, визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі договору купівлі-продажу від 30 серпня 2010 року позивачу належить нежитлова будівля (літ Б-1, б1) в АДРЕСА_1, яка розташована на земельній ділянці.

На підставі договору оренди землі від 21 липня 2015 року, укладеного між позивачем та Миськрадою, зазначена земельна ділянка знаходиться у користуванні позивача.

23 листопада 2015 року позивач через Центр надання адміністративних послуг Дніпропетровської міської ради звернувся до відповідача з заявою про надання вихідних даних для проектування, а саме містобудівних умов та обмежень на забудову земельної ділянки по АДРЕСА_1 (реконструкція нежитлової будівлі в офісну будівлю з паркінгом).

Листом від 02 грудня 2015 року ОСОБА_1 відмовлено в наданні вихідних даних для проектування, а саме, містобудівних умов та обмежень на забудову зазначеної земельної ділянки.

На думку позивача, відмова відповідача в наданні вихідних даних для проектування, а саме – містобудівних умов та обмежень на забудову земельної ділянки по АДРЕСА_1 (реконструкція нежитлової будівлі в офісну будівлю з паркінгом), є незаконною, необґрунтованою та такою, що порушує його право власності на вказану нежитлову будівлю та право користування земельної ділянки, на якій розташована ця будівля, оскільки оспорювана відмова відповідача обмежує реалізацію власника можливості вільно розпоряджатися належним йому нерухомим майном, зокрема, здійснювати юридично забезпечену можливість визначення і вирішення долі цього майна шляхом проведення його реконструкції.

ОЦІНКА СУДУ

Вирішуючи цей спір, Верховний Суд виходив з того, що з аналізу норм законодавства вбачається, що містобудівні умови та обмеження видаються на підставі містобудівної документації (в даному випадку місцевого рівня) при зверненні зацікавленої особи до уповноваженого органу з поданням визначеної документації. При цьому, підставою відмови в наданні містобудівних умов та обмежень є невідповідність намірів забудови земельної ділянки положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні.

Зі змісту оспорюваної відмови відповідача вбачається, що за даними містобудівного кадастру частина зазначеної земельної ділянки, на якій планується розмістити об'єкт будівництва, знаходиться в габаритах червоних ліній та ліній регулювання забудови по вул. Ливарній на ділянці від вул. Рогальова до будинку № 17 по вул. Ливарній, які затверджені рішенням Міськради від 15 червня 2011 року.

Колегія суддів зазначає, що рішенням Міськради від 15 червня 2011 року № 68/12 були затверджені габарити червоних ліній та ліній регулювання забудови по вул. Ливарній згідно із схемою, що додається до вказаного рішення.

Пунктом 2 вказаного рішення встановлено заборону на розміщення будь-яких об'єктів, споруд або їх частин у межах червоних ліній, тобто в межах території визначеній на схемі.

Відповідно до частини першої статті 19 Закону України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI) детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території.

Зокрема, детальний план території визначає червоні лінії та лінії регулювання забудови (пункт 2 частини четвертої статті 19 Закону № 3038-VI)

Так, відповідно до пункту 14 статті 1 Закону № 3038-VI червоні лінії – це визначені в містобудівній документації щодо пунктів геодезичної мережі межі існуючих

та запроектованих вулиць, доріг, майданів, які розділяють території забудови та території іншого призначення.

Лінії регулювання забудови – це визначені в містобудівній документації межі розташування будинків і споруд відносно червоних ліній, меж окремих земельних ділянок, природних меж та інших територій (пункт 6 статті 1 Закону № 3038-VI).

З урахуванням наведених норм законодавства, Верховний Суд дійшов висновку, що червоні лінії є складовою даних містобудівної документації на місцевому рівні, а невідповідність вказаним вимогам містобудівної документації на місцевому рівні – межах червоних ліній, намірів щодо забудови земельної ділянки, є підставою для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень в розумінні частини п'ятої статті 29 Закону № 3038-VI.

З огляду на встановлені обставини у справі, колегія суддів констатувала, що Головне архітектурно-планувальне управління Міськради, відмовляючи позивачу у надання містобудівних умов та обмежень діяла на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, а відтак, рішення судів попередніх інстанцій підлягають скасуванню з ухваленням нового - про відмову у задоволенні позовних вимог.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 січня 2019 року у справі № 200/1438/16-а (2а/200/157/16) можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79410541>.

Міська рада має право приймати рішення про оновлення містобудівної документації на місцевому рівні одним із способів, визначених частиною другою статті 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Разом із тим такий спосіб внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні, як встановлення мораторію на будівництво, Законом не передбачено, що свідчить про невідповідність вказаного інструменту принципу правової визначеності.

Встановлення міською радою мораторію на будівництво не може бути підставою для відмови в наданні містобудівних умов та обмежень

27 лютого 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту містобудування, архітектури та культурної спадщини Івано-Франківської міської ради на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 20 вересня 2018 року у справі № 809/721/18 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Розважально-відпочинковий центр «Гаразд» до Департаменту містобудування, архітектури та культурної спадщини Івано-Франківської міської ради про визнання відмови протиправною та зобов'язання до вчинення дій.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

14 березня 2011 року ТОВ «Розважально-відпочинковий центр «Гаразд» та Івано-Франківська міська рада уклали договір оренди землі, згідно з яким позивачу як орендарю було передано у користування земельну ділянку для будівництва розважально-відпочинкового центру за АДРЕСА_1, цільове призначення земельної ділянки: землі житлової та громадської забудови.

21 березня 2014 року між ТОВ «Розважально-відпочинковий центр «Гаразд» та Івано-Франківською міською радою було укладено додаткову угоду про продовження терміну дії договору на той самий строк і на тих самих умовах.

28 лютого 2018 року позивач звернувся до Департаменту містобудування, архітектури та культурної спадщини Івано-Франківської міської ради із заявою про надання містобудівних умов і обмежень на об'єкт, який розташований за АДРЕСА_1.

14 березня 2018 року відповідач у листі повідомив ТОВ «Розважально-відпочинковий центр «Гаразд», що рішенням виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 07 березня 2018 року відмовлено йому в наданні вихідних даних містобудівних умов та обмежень для будівництва розважально-відпочинкового центру «Гаразд».

Також у зазначеному листі вказано, що згідно з рішенням сесії Івано-Франківської міської ради від 15 лютого 2018 року запроваджено мораторій на будівництво нових та реконструкцію існуючих будівель і споруд навколо міського озера до затвердження містобудівної документації «Коригування (внесення змін до) генерального плану міста».

На думку позивача, таке рішення не узгоджується з вимогами частини четвертої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», якими передбачено підстави для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень, перелік яких є вичерпним.

ОЦІНКА СУДУ

Частиною другою статті 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлено, що містобудівна документація на місцевому рівні може бути оновлена за рішенням місцевих рад.

Оновлення містобудівної документації передбачає: актуалізацію картографо-геодезичної основи; перенесення з паперових носіїв у векторну цифрову форму; приведення містобудівної документації у відповідність із вимогами законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

Частиною третьою цієї ж статті передбачено, що склад, зміст, порядок розроблення та оновлення містобудівної документації на місцевому рівні визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Верховний Суд зазначив, що відповідна міська рада має право приймати рішення про оновлення містобудівної документації на місцевому рівні одним із способів, визначених частиною другою статті 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Разом з тим вказав, що такий спосіб внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні, як встановлення мораторію на будівництво, Законом не передбачено, що свідчить про невідповідність вказаного інструменту принципу правової визначеності.

З матеріалів справи вбачається, що 07 березня 2018 року виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради прийняв рішення, яким відмовив ТОВ «Розважально-відпочинковий центр «Гаразд» у наданні вихідних даних містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва на підставі того, що рішенням Івано-Франківської міської ради від 15 лютого 2018 року запроваджено мораторій на будівництво нових та реконструкцію існуючих будівель і споруд навколо міського озера.

Відповідно до частини четвертої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» підставами для відмови у наданні містобудівних умов та обмежень

є: 1) неподання визначених частиною третьою цієї статті документів, необхідних для прийняття рішення про надання містобудівних умов та обмежень; 2) виявлення недостовірних відомостей у документах, що посвідчують право власності чи користування земельною ділянкою, або у документах, що посвідчують право власності на об'єкт нерухомого майна, розташований на земельній ділянці; 3) невідповідність намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні.

З огляду на те, що цільове призначення земельної ділянки, наданої позивачу в оренду, відповідає положенням генерального плану м. Івано-Франківськ, Верховний Суд погодився з висновком суду апеляційної інстанції про те, що відмова Департаменту містобудування Івано-Франківської міської ради у наданні містобудівних умов та обмежень ТОВ «РВЦ «Гаразд» є протиправною, оскільки прийнята без наявності підстав, визначених частиною четвертою статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 27 лютого 2019 року у справі № 809/721/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80197799>.

Відсутність плану зонування або детального плану території, розроблення та затвердження якого належить до повноважень органів місцевого самоврядування, не може бути підставою для відмови у видачі містобудівних умов та обмежень, оскільки таке рішення приймається виключно в разі невідповідності намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, так як і не може бути підставою для скасування вже виданих містобудівних умов та обмежень

16 червня 2021 року Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 16 квітня 2019 року у справі № 2340/3189/18 за позовом ТОВ «Маяк-Худяки» до головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області Лузан Л.П., головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду сектору по роботі з дозвільними документами Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області Кучер О.В., Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, третя особа – відділ регіонального розвитку, містобудування та архітектури Черкаської районної державної адміністрації про визнання протиправними та скасування рішень, зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

20 вересня 2017 року відділом регіонального розвитку, містобудування та архітектури Черкаської районної державної адміністрації позивачу видано містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки для проектування об'єкта будівництва – «Будівництво двох будівель для ремонту та зберігання сільськогосподарської техніки на території ТОВ «Маяк-Худяки» за АДРЕСА_1.

14 листопада 2017 року позивачем було зареєстровано повідомлення про початок виконання будівельних робіт на вказаному вище об'єкті будівництва.

Головними інспекторами будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування управління ДАБІ в Черкаській області проведено позапланову перевірку відділу регіонального розвитку, містобудування та архітектури Черкаської районної державної адміністрації, за результатами якої складено акт від 10 січня 2018 року.

Під час проведення перевірки зафіксовано порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, зокрема, містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки позивача надані відділом за відсутності викопіювання з топографо-геодезичного плану в М 1:2000; план зонування с. Худяки та детальний план території ТОВ «Маяк-Худяки» не розроблялися.

У зв'язку з виявленими порушеннями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, головним інспектором будівельного нагляду 11 січня 2018 року прийнято рішення про скасування дії містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки від 20 вересня 2017 року.

Надалі, головним інспектором будівельного нагляду прийнято рішення від 05 лютого 2018 року про скасування реєстрації повідомлення про початок виконання будівельних робіт від 14 листопада 2017 року на цей же об'єкт будівництва.

Вважаючи такі рішення суб'єкта владних повноважень протиправними та незаконними, ТОВ «Маяк-Худяки» звернулося до суду із цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Вирішуючи це питання Верховний Суд виходив з аналізу положень ЗУ «Про архітектурну діяльність» та ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі - Закон № 3038-VI), згідно з якими отримання суб'єктом містобудування (власником або користувачем відповідної земельної ділянки) містобудівних умов та обмежень є обов'язковою передумовою та першим етапом здійснення проектування і будівництва об'єктів.

Містобудівні умови та обмеження видаються на підставі містобудівної документації (в даному випадку місцевого рівня) при зверненні зацікавленої особи до уповноваженого органу з поданням визначеної документації. При цьому, підставою відмови в наданні містобудівних умов та обмежень є, зокрема, невідповідність намірів забудови земельної ділянки положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні, тобто така невідповідність встановлюється на стадії надання містобудівних умов та обмежень.

При цьому, невідповідність намірів забудови означає, що запланований для будівництва об'єкт не відповідає вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, тобто затвердженим текстовим та графічним матеріалам з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій конкретного населеного пункту.

Відповідно до статті 17 Закону № 3038-VI генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту.

Зі змісту статей 18 та 19 Закону № 3038-VI вбачається, що план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. В свою чергу, детальний план

у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території.

Проаналізувавши положення законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини, в розрізі встановлених обставин у цій справі Верховний Суд погодився з висновком суду апеляційної інстанції, що сама по собі 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 та обмежень, оскільки таке рішення приймається виключно у разі невідповідності намірів щодо забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, так як і не може бути підставою для скасування уже виданих містобудівних умов та обмежень.

Також було звернено увагу на те, що такий висновок узгоджується з правовою позицією Верховного Суду, викладеною у постановках від 11 квітня 2018 року в справі № 803/1231/17 та від 06 лютого 2020 року у справі № 809/1258/17, від 29 квітня 2020 року у справі № 816/1752/17.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 червня 2021 року у справі № 2340/3189/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97699145>.

5.11. Можливість будівництва багатоквартирного житлового будинку на землях житлової та громадської забудови

Обраний власником / користувачем від використання земельної ділянки не має виходити за межі певної категорії та має бути обраний з урахуванням містобудівної документації. Відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, землі, які використовуються для розміщення житлової забудови (житлові будинки, гуртожитки, господарські будівлі та інше) належать до землі житлової забудови й до категорії земель житлової і громадської забудови. Отже, використання земельної ділянки для будівництва багатоквартирного житлового будинку, а не для розміщення адміністративно-господарських будівель не виходить за межі категорії «землі житлової та громадської забудови»

13 липня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції України у Херсонській області на рішення Херсонського окружного адміністративного суду від 13 квітня 2018 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 28 грудня 2018 року у справі № 821/377/18 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Південенерго» до Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції України у Херсонській області, треті особи: Управління містобудування та архітектури Херсонської міської ради, відділ капітального будівництва УМВС України в Херсонській області про визнання протиправним рішення

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Рішенням виконавчого комітету Херсонської міської ради від 19 квітня 2011 року ТОВ «Південенерго» було погоджено реконструкцію незавершеної будівництвом

адміністративної будівлі під багатоквартирний житловий будинок на земельній ділянці постійного користування УМВС України в Херсонській області за АДРЕСА_1.

Згодом ТОВ «Південенерго» отримало містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки від 12 березня 2011 року на об'єкт будівництва. Листом від 16 січня 2018 року директора ТОВ «Південенерго» повідомлено, що УДАБІ в Херсонській області прийнято рішення від 09 жовтня 2017 року про скасування дії вищенаведених містобудівних умов та обмежень.

Згідно з даним рішенням головним інспектором будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування управління державної архітектурно-будівельної інспекції у Херсонській області Московченком Г.Л. під час проведення позапланової перевірки Управління містобудування та архітектури, департаменту містобудування та землекористування Херсонської міської ради встановлено, що містобудівні умови та обмеження забудови від 12 березня 2011 року прийняті з порушенням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, а саме: - копія документа, що засвідчує право власності (користування) земельною ділянкою – державний акт на право постійного користування земельною ділянкою належить УМВС України у Херсонській області та не має ніякого відношення до замовника будівництва ТОВ «Південенерго»; містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки надані з порушенням положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні у частині невідповідності намірам забудови земельної ділянки її цільовому призначенню (цільове призначення земельної ділянки під адміністративно-господарськими будівлями).

ОЦІНКА СУДУ

З приводу виявленого контролюючим органом порушення вимог частини першої статті 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції від 17 лютого 2011 року Верховний Суд зазначив наступне.

У касаційній скарзі відповідач наполягав на тому, що земельна ділянка, на яку були видані містобудівні умови та обмеження, належить на праві постійного користування УМВС України у Херсонській області та не має ніякого відношення до замовника будівництва – ТОВ «Південенерго».

Пунктом 9 Порядку надання вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2009 року №489 (далі – Порядок №489), визначено, що містобудівні умови і обмеження забудови земельної ділянки та технічні умови надаються: - власникові/користувачеві земельної ділянки; - особі, щодо якої прийнято рішення про передачу (надання) земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності в порядку, визначеному земельним законодавством; - уповноваженій ними особі (підприємству, установі, організації).

Таким чином, станом на момент видачі спірних містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 12 березня 2011 року на об'єкт будівництва було законодавчо передбачено право на отримання таких містобудівних умов не лише власнику чи користувачеві земельної ділянки, а і уповноваженій ними особі, зокрема, підприємству, установі, організації.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що згідно з державним актом на право постійного користування земельною ділянкою від 07 грудня 2004 року в користуванні

УМВС України в Херсонській області перебуває земельна ділянка площею 0,9192 га за АДРЕСА_1.

Між Відділом капітального будівництва УМВС України в Херсонській області та ТОВ «Південенерго» було укладено договір дольової участі від 28 березня 2011 року з метою будівництва багатоповерхового житлового будинку, замовником якого, згідно умов договору, є ТОВ «Південенерго».

Згідно з пунктами 5.1, 5.2 Договору ТОВ «Південенерго» є повноважним представником УМВС з питань виконання даного Договору та наділений правомочностями вчиняти необхідні юридичні дії, підписувати акти із третіми особами, спрямовані на успішне виконання цього Договору.

За таких обставин Верховний Суд погодився з висновком судів попередніх інстанцій, що в контексті спірних правовідносин ТОВ «Південенерго» на підставі договору про дольову участь від 28 березня 2011 року набуло статусу замовника будівництва в розумінні Порядку №489, а отже, звертаючись до контролюючого органу із заявою про отримання містобудівних умов та обмежень, ТОВ «Південенерго» діяло як уповноважена особа користувача земельної ділянки.

Іншою підставою для скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки стала невідповідність намірів забудови земельної ділянки її цільовому призначенню.

Частиною другою статті 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено, що забудова земельної ділянки здійснюється в межах її цільового призначення, встановленого відповідно до законодавства.

Статтею 39 Земельного кодексу України передбачено, що використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм.

Зі змісту вказаних вище норм вбачається, що наміри використання земельної ділянки в межах певної категорії земель мають відповідати містобудівній документації та документації із землеустрою.

Водночас забудова земельної ділянки здійснюється в межах її цільового призначення, встановленого містобудівною документацією на місцевому рівні, що визначено статтею 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

На думку Верховного Суду, зміна виду використання земельної ділянки в межах однієї категорії земель (за виключенням земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) здійснюється її власником або користувачем самостійно.

Зміна виду використання земельної ділянки в межах однієї категорії земель не є зміною її цільового призначення, а тому не потребує проходження процедур, які відповідно до земельного законодавства України застосовуються при зміні цільового призначення.

Верховний Суд у постанові від 10 жовтня 2018 року у справі № 357/4277/17 щодо порядку застосування частини п'ятої статті 20 Земельного кодексу України сформував правову позицію, згідно з якою єдиною умовою при самостійному визначенні виду використання земельної ділянки її власником/користувачем є дотримання вимог, встановлених законом до використання земель цієї категорії, та необхідність урахування містобудівної документації та документації із землеустрою.

Тобто, обраний власником/користувачем вид використання земельної ділянки не має виходити за межі певної категорії та має бути обраний з урахуванням містобудівної документації.

Згідно з Витягом з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно – земельної ділянки, розташованої за АДРЕСА_1, її цільове призначення – для будівництва і обслуговування багатоквартирного житлового будинку.

Відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів №548 від 23 липня 2010 року, землі, які використовуються для розміщення житлової забудови (житлові будинки, гуртожитки, господарські будівлі та інше) відносяться до землі житлової забудови та належать до категорії земель житлової та громадської забудови.

З урахуванням наведеного Верховний Суд зробив висновок, що використання вказаної вище земельної ділянки для будівництва багатоквартирного житлового будинку, а не для розміщення адміністративно-господарських будівель не виходить за межі категорії "землі житлової та громадської забудови", що у свою чергу свідчить про помилковість висновків в цій частині.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 липня 2022 року у справі № 821/377/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105247866>.

5.12. Можливість використання земельної ділянки із цільовим призначенням землі житлової та громадської забудови як для житлової забудови, так і для розміщення громадських будівель

Земельна ділянка, надана особі в користування на праві оренди і яка за цільовим призначенням належить до земель житлової та громадської забудови, може використовуватися як для житлової забудови, так і для розміщення громадських будівель

09 червня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу заступника керівника Рівненської обласної прокуратури в інтересах держави в особі Рівненської ради на рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 14 травня 2020 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 27 листопада 2020 року у справі № 460/2596/20 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю (далі – ТОВ) «ЛПГ-ПЛЮС» до Управління містобудування та архітектури виконавчого комітету Рівненської міської ради (далі – Управління містобудування та архітектури виконкому Рівненської міськради) про визнання відмови протиправною, зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Згідно з Витягом з Державного земельного кадастру про земельну ділянку від 21 грудня 2019 року земельна ділянка позивача відноситься до земель житлової та громадської забудови, вид використання – для будівництва та обслуговування інших будівель громадської забудови.

12 березня 2020 року позивач звернувся до відповідача із заявою про видачу містобудівних умов та обмежень для проектування об'єкта будівництва за АДРЕСА_1.

Листом Управління містобудування та архітектури виконкому Рівненської міськради відмовлено позивачу у наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки у зв'язку з невідповідністю намірів забудови цільовому призначенню земельної ділянки в частині будівництва житлових приміщень та перевищенням гранично допустимої висоти будівлі, яка згідно з рішенням Рівненської міської ради від 25 липня 2019 року № 6314 «Про проведення земельних торгів щодо права оренди земельної ділянки на вул. Корольова (біля будинку № 15)» становить 15 метрів.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до статті 38 ЗК України до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Таким чином, оскільки земельна ділянка, яка надана позивачу в користування на праві оренди, за цільовим призначенням відноситься до земель житлової та громадської забудови, така земельна ділянка може використовуватись як для розміщення житлової забудови, так і для розміщення громадських будівель.

Оскільки переважним видом використання землі в зоні «Ж-4» є будівництво багатоквартирних житлових будинків, а земельна ділянка позивача відноситься за цільовим призначенням до земель житлової та громадської забудови, то наміри забудови позивачем об'єкта будівництва відповідають її цільовому призначенню (землі житлової та громадської забудови).

При цьому, зміна виду використання земельної ділянки в межах однієї категорії земель не є зміною її цільового призначення, а отже, не потребує проходження процедур, які відповідно до земельного законодавства застосовуються при зміні цільового призначення.

Відтак, посилання відповідача на невідповідність намірів забудови земельної ділянки її цільовому призначенню в частині будівництва житлових приміщень є помилковим, оскільки наміри забудови земельної ділянки відповідають містобудівній документації на місцевому рівні – Генеральному плану, Плану зонування території м. Рівного (зонінг).

Щодо посилання відповідача як підставу відмови у наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки на недотримання позивачем гранично допустимої висоти будівлі, Верховний Суд звернув увагу, що згідно із положеннями статті 39 ЗК України використання земель житлової та громадської забудови повинно здійснюватися відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації.

З огляду на те, що Генеральний план та План зонування території м. Рівного (зонінг) є містобудівною документацією відповідно до якої повинно здійснюватись використання земель житлової та громадської забудови, то для забудови орендованої позивачем земельної ділянки мають встановлюватись обмеження щодо гранично допустимої висоти будівель, передбачені цією містобудівною документацією, а саме кількість поверхів - до 9, висота від поверхні ґрунту до рівня даху - не більше 40,0 м.

За таких обставин, колегія суддів погодилася із висновками судів попередніх інстанцій про те, що наміри забудови земельної ділянки відповідають її цільовому призначенню та гранично допустимій висоті будівель згідно з містобудівною документацією на місцевому рівні, а відтак й з їх висновками про те, що відмова відповідача у наданні позивачу містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки є протиправною, оскільки підстави відмови, які зазначені у листі відповідача, не передбачені частиною четвертою статті 29 Закону № 3038-VI.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 9 червня 2022 року у справі № 460/2596/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104694513>.

5.13. Відповідність наміру забудови у вигляді реконструкції окремої квартири в частині заблокованого будинку цільовому призначенню земельної ділянки

Намір забудови у вигляді реконструкції частини заблокованого будинку (окремої квартири) відповідає цільовому призначенню земельної ділянки «землі житлової та громадської забудови» і виду цільового призначення «для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)».

У такому разі орган державного архітектурно-будівельного нагляду не має визначених законом правових підстав для скасування дії раніше виданих замовнику містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки

17 грудня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 25 червня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 12 грудня 2018 року у справі № 823/1012/18 за позовом Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради до Головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування Управління ДАБІ у Черкаській області, ДАБІ, третя особа – ОСОБА_1, про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

20 січня 2016 року ОСОБА_1 подала до центру надання адміністративних послуг заяву про видачу містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, площею 0,0212 га для реконструкції кв. АДРЕСА_3.

На підставі поданої заяви 27 січня 2016 року Департаментом архітектури, містобудування та інспектування Черкаської міської ради видано ОСОБА_1 містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки на АДРЕСА_1.

У подальшому головним інспектором будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування управління ДАБІ в Черкаській області проведено планову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів

і правил управління планування та архітектури Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради.

За результатами перевірки відповідачем складено акт від 22 листопада 2017 року, на підставі якого прийнято рішення від 01 грудня 2017 року про скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки за АДРЕСА_1, у зв'язку з порушенням вимог п. 1.2 розділу I, п.2.1., 2.2., 2.5. розділу II, п. 3.6., 3.7. розділу III Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07 липня 2011 року №109.

Задовольняючи позов, суди попередніх інстанцій наголошували, що цільове призначення земельної ділянки (для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд) у повній мірі відповідало намірам забудови, оскільки, як встановлено судовим розглядом справи, будинок, який планувалось побудувати на цій земельній ділянці, не є багатоквартирним будинком.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до абзацу другого частини другої статті 24 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» забудова земельної ділянки здійснюється в межах її цільового призначення, встановленого відповідно до законодавства.

За правилами частини четвертої статті 26 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» право на забудову земельної ділянки реалізується її власником або користувачем за умови використання земельної ділянки відповідно до вимог містобудівної документації.

Зокрема, додатком Б до ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення» визначено, що одноквартирний житловий будинок – одноквартирний (садибний) житловий будинок - індивідуальний, як правило, малоповерховий житловий будинок, що має прибудинкову (присадибну) ділянку. У містах, позаміських зонах та сільській місцевості із одноквартирних житлових будинків формується садибна забудова згідно з 3.4 і 3.18-3.35 ДБН 360.

У цьому ж додатку до ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення» визначено, що зблокований житловий будинок – будинок квартирної типу, що складається з двох і більше квартир, кожна з яких має безпосередній вихід на приквартирну ділянку або вулицю.

Водночас пунктом 3.4 ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» передбачено, що садибною забудовою є забудова, яка передбачає розміщення малоповерхового, як правило, житлового будинку на присадибній ділянці, а також така, що забезпечує можливість ведення прибудинкового господарства відповідно до правил, установлених місцевою адміністрацією.

Здійснення реконструкції об'єкта як одного з видів будівництва вимагає отримання вихідних даних у формі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

При цьому, намір забудови, вказаний заявником при зверненні за отриманням містобудівних умов та обмежень, повинен відповідати вимогам містобудівної документації

на місцевому рівні й узгоджуватися з цільовим призначенням земельної ділянки, на якій планується проведення підготовчих та/або будівельних робіт.

Суди попередніх інстанцій установили, що земельна ділянка, стосовно якої третій особі позивачем були видані містобудівні умови та обмеження, за своїм цільовим призначенням відноситься до земель житлової та громадської забудови. Функціональне призначення цієї земельної ділянки – для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд.

Згідно з містобудівними умовами та обмеженнями забудови земельної ділянки наміри забудови – реконструкція квартири з добудовою без зміни цільового призначення.

Відповідно до плану розподілу земельної ділянки будівля являє собою один житловий будинок з прибудинковою територією, розділений на 4 частини між співвласниками ОСОБА_1, ОСОБА_2, ОСОБА_3 та ОСОБА_4.

Отже, будинок, щодо якого третьою особою заявлено намір реконструкції його частини, є зблокованим будинком з окремими квартирами та відноситься до будинків одноквартирних, які, у свою чергу, підпадають під визначення одноквартирного житлового будинку, наведеного у додатку Б до ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення», розміщення якого допускається на земельних ділянках з цільовим призначенням «Землі житлової та громадської забудови» і видом цільового призначення «для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)».

За таких обставин Верховний Суд дійшов висновку, що намір забудови, вказаний заявницею, у повній мірі відповідав цільовому призначенню земельної ділянки.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 грудня 2021 року у справі № 823/1012/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101990255>.

5.14. Скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки через недотримання встановлених розривів і відстаней від багатоквартирного будинку під час будівництва автозаправної станції

Розташування автозаправної станції та автомобільного газозаправного пункту з недотриманням встановлених розривів і відстаней від багатоквартирного будинку є порушенням державних будівельних норм, а отже й порядку реалізації містобудівної документації та вимог до будівництва таких об'єктів

08 травня 2018 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «ОВЕРТІ» на постанову Малиновського районного суду м. Одеси від 08 листопада 2017 року та постанову Одеського апеляційного адміністративного суду від 14 лютого 2018 року у справі № 521/4789/17 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «ОВЕРТІ» до Миколаївської міської ради про визнання

протиправними та скасування пунктів 3 та 4 рішення Миколаївської міської ради № 9/1 від 29 вересня 2016 року.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

25 травня 2015 року між позивачем та відповідачем було укладено Договір оренди землі. Згідно з актом приймання-передачі земельної ділянки від 25 травня 2015 року Миколаївська міська рада передала, а ТОВ «ОВЕРТІ» прийняв в оренду земельну ділянку загальною площею 2676 кв. за АДРЕСА_1.

02 червня 2016 року до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно було внесено запис про право оренди зазначеної земельної ділянки на підставі договору оренди строком до 01 квітня 2017 року.

Згідно з пунктом 2.1. договору оренди в оренду передається земельна ділянка загальною площею 2676 кв. м. (за функціональним призначенням - землі іншого призначення). Відповідно до пункту 3.1. договору оренди він діє до 01 квітня 2017 року.

29 вересня 2016 року Миколаївською міською радою було прийнято рішення № 9/1 «Про розірвання договору оренди землі від 25 травня 2015 року № 10859 і скасування містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 07 липня 2015 року № 56/17-4031», згідно з пунктами 3 та 4 якого було, зокрема, скасовано містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки за АДРЕСА_1 від 07 липня 2015 року, видані ТОВ «ОВЕРТІ»; вирішено звернутись до ДАБІ у Миколаївській області про скасування декларації про початок будівельних робіт та про завершення будівництва на вказаній земельній ділянці.

Підставою прийняття такого рішення Миколаївською міською радою стало виявлення невідповідності намірів будівництва вимогам містобудівної документації, зокрема, земельна ділянка передавалась для будівництва автосервісного комплексу з офісними приміщеннями, магазином промислових товарів та закуочною, однак крім того, виявлено будівництво автозаправної станції та газозаправного пункту.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до статті 5 Закону України «Про основи містобудування» (у редакції чинній на момент видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 07 липня 2015 року № 56/17-4031) при здійсненні містобудівної діяльності повинні бути, зокрема, забезпечені: розробка містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проектування, з дотриманням державних стандартів, норм і правил; розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів; раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок; урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місце будівництва.

Як вбачається з аналізу наведених правових норм, містобудівні умови та обмеження видаються на підставі містобудівної документації (в даному випадку місцевого рівня);

забудова здійснюється у нерозривному взаємозв'язку територій у місті з врахуванням оточуючих об'єктів і безумовно повинна відповідати містобудівній документації.

Судами встановлено, що надана у користування земельна ділянка межує з територією громадської забудови і безпосередньо з багатоквартирним будинком. Вона знаходиться поміж двох автозаправних станцій, що свідчить про відсутність загальної потреби в її розміщенні. Розташування автозаправної станції та автомобільного газозаправного пункту на вказаній земельній ділянці не відповідає Генеральному плану міста Миколаєва.

Згідно з пунктом 5.28 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 року № 173, станції технічного обслуговування і ремонту автомобілів, автозаправні станції (АЗС) слід розміщувати в промислових і комунально-складських зонах, на магістральних вулицях і дорогах за межами житлового району.

Відповідно до пункту 7.55* Державних будівельних норм України «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92*», затверджених наказом Держкоммістобудування від 17 квітня 1992 року № 44, у населених пунктах АЗС, АЗК слід розміщувати на земельних ділянках, планувально-відокремлених від кварталів житлової та громадської забудови, з урахуванням загальної потреби в залежності від рівня автомобілізації населеного пункту, інтенсивності руху та споживчого попиту. Вибір типу АЗС для конкретного місця розташування слід проводити в залежності від потужності та технологічних рішень, згідно з класифікацією, наведеною у таблиці 7.8*, а також з урахуванням містобудівних обмежень і вимог природоохоронного законодавства.

Згідно з пунктом 5.32 Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 року № 173, відстань від автозаправних станцій з підземними резервуарами для зберігання рідкого палива до меж ділянок дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, шкіл-інтернатів, лікувально-профілактичних закладів, до стін житлових та інших громадських будівель і споруд, дитячих ігрових майданчиків і місць відпочинку населення слід приймати за розрахунком забруднення атмосферного повітря шкідливими викидами АЗС, але не менше 50 м.

Відповідно до пункту 7.61* Державних будівельних норм України «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92*», затверджених наказом Держкоммістобудування від 17 квітня 1992 року № 44, розміщення нових та реконструкцію існуючих АЗС необхідно здійснювати з дотриманням санітарних розривів та протипожежних відстаней від найближчої споруди АЗС до найближчих будинків, споруд та інженерних мереж у відповідності з таблицею 7.9* та додатком 8.3* з урахуванням правил безпеки дорожнього руху.

На підставі системного аналізу наведених правових норм Верховний Суд дійшов до висновку, що розташування автозаправної станції та автомобільного газозаправного пункту з недотриманням встановлених розривів та відстаней від багатоквартирного будинку є порушенням державних будівельних норм.

З огляду на це, Верховний Суд погодився з висновками судів попередніх інстанцій, що неврахування державних будівельних норм як управління містобудування та архітектури Миколаївської міської ради при наданні містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 07 липня 2015 року, так і ТОВ «ОБЕРТІ» при будівництві автозаправної станції та автомобільного газозаправного пункту є порушенням встановленого порядку реалізації містобудівної документації та вимог до будівництва таких об'єктів.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 08 травня 2018 року у справі № 521/4789/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73901611>.

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

6.1. Умови отримання будівельного паспорта на об'єкт будівництва

Чинне законодавство не містить жодних застережень щодо неможливості видачі будівельного паспорта на будівництво садибного (котеджного) житлового будинку в межах домоволодіння у разі розташування на території останнього інших житлових будинків

19 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 28 листопада 2018 року у справі № 823/994/18 за позовом Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради до головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування управління державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, третя особа – ОСОБА_1, про скасування рішення, за касаційною скаргою Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

08 серпня 2017 року ОСОБА_1 звернулася до виконавчого комітету Черкаської міської ради із заявою про видачу будівельного паспорта забудови земельної ділянки загальною площею 0,0486 га, яка розташована у АДРЕСА_1.

14 серпня 2017 року управління планування та архітектури Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради видано ОСОБА_1 будівельний паспорт забудови земельної ділянки на реконструкцію літньої кухні з добудовою під житловий будинок за АДРЕСА_2.

Посадовими особами управління державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області проведено плану перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

У ході перевірки було встановлено, що, зокрема, будівельний паспорт від 14 серпня 2017 року виданий на реконструкцію літньої кухні з добудовою під житловий будинок

на одній земельній ділянці з вже існуючим житловим будинком, що є порушенням законодавства.

За результатами перевірки складено акт від 22 листопада 2017 року на підставі якого винесено рішення від 01 грудня 2017 року, яким скасовано дію будівельного паспорта забудови земельної ділянки від 14 серпня 2017 року.

Не погоджуючись із цим рішенням, Департамент архітектури та містобудування Черкаської міської ради звернувся до суду із позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Судами попередніх інстанцій встановлено, що в результаті проведеної перевірки встановлено, що будівельний паспорт від 14 серпня 2017 року виданий на будівництво житлового будинку на одній земельній ділянці з уже існуючим житловим будинком, що стало підставою для ухвалення рішення про скасування будівельного паспорта. Із цього приводу колегія суддів зазначає наступне.

Відповідно до статті 27 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (у редакції, чинній на момент видачі будівельного паспорта), забудова присадибних, дачних і садових земельних ділянок може здійснюватися на підставі будівельного паспорта забудови земельної ділянки.

Будівельний паспорт визначає комплекс містобудівних та архітектурних вимог до розміщення і будівництва індивідуального (садибного) житлового будинку, садового, дачного будинку не вище двох поверхів (без урахування мансардного поверху) з площею до 300 квадратних метрів, господарських будівель і споруд, гаражів, елементів благоустрою та озеленення земельної ділянки.

Згідно із положеннями пункту 24 Переліку об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07 липня 2011 року № 109 (далі – Перелік № 109), який був чинний станом на момент видачі будівельного паспорта, до такого переліку належить будівництво садибних (котеджних) житлових будинків, дачних та садових будинків загальною площею до 300 кв. м з числом надземних поверхів не більше двох, в тому числі з господарськими будівлями та спорудами, індивідуальними гаражами в межах відведення земельних ділянок без зміни цільового та функціонального призначення, що визначається будівельним паспортом земельної ділянки, крім проектної документації на будівництво групи будинків (два будинки і більше).

Системний аналіз наведених правових норм дає підстави для висновку, що чинним на момент виникнення спірних правовідносин законодавством допускалася видача будівельного паспорта на будівництво садибних (котеджних) житлових будинків, дачних та садових будинків загальною площею до 300 кв. м з числом надземних поверхів не більше двох, в тому числі з господарськими будівлями та спорудами, індивідуальними гаражами в межах відведення земельних ділянок без зміни цільового та функціонального призначення, що визначається будівельним паспортом земельної ділянки. Заборона видачі будівельного паспорта стосувалася виключно у випадку будівництва групи будинків (двох будинків і більше).

При цьому жодних застережень щодо неможливості видачі будівельного паспорта на будівництво садибного (котеджного) житлового будинку у межах домоволодіння

у випадку розташування на території останнього інших житлових будинків чинне законодавство не містить.

Визначальною та основною умовою отримання будівельного паспорта на таке будівництво є те, що об'єкт повинен відповідати вимогам пункту 24 Переліку № 109 та пункту 2.1 Порядку № 103, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05 липня 2011 року № 103, не включаючи при цьому будівництво групи будинків.

З огляду на встановлені обставини у цій справі, Верховний Суд констатував, що за своїми технічними характеристиками заявлений до реконструкції ОСОБА_1 об'єкт відповідає вимогам пункту 1.2 Порядку № 103, у зв'язку із чим, у відповідача були відсутні правові підстави для ухвалення оскаржуваного рішення про скасування дії будівельного паспорта.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 19 серпня 2021 року у справі № 823/994/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093897>.

6.2. Право на виконання будівельних робіт на підставі будівельного паспорта

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

У разі якщо загальна площа об'єкта є більшою ніж 300 кв. м і такий об'єкт належить до об'єктів I-III категорій складності, то виконання будівельних робіт стосовно такого об'єкта не може здійснюватися згідно з будівельним паспортом та повідомленням про початок виконання будівельних робіт.

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

25 травня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради на рішення Тернопільського окружного адміністративного суду від 05 червня 2019 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21 жовтня 2019 року у справі № 819/1349/17 за позовом ОСОБА_1, ОСОБА_2, ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5 до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), третя особа – ОСОБА_6, про скасування приписів та наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

09 червня 2017 року головним інспектором інспекційного відділу №1 Управління контролю за будівництвом Департаменту з питань державного архітектурно - будівельного контролю міста Києва була проведена перевірка об'єктів будівництва індивідуальних (садибних) житлових будинків, господарських будівель і споруд за АДРЕСА_1.

Під час проведення перевірки було встановлено, що згідно з п'ятьма будівельними паспортами від 15 жовтня 2015 року особи, на яких вони оформлені, здійснюють будівництво індивідуальних (садибних) житлових будинків, господарських будівель і споруд. Зазначені особи здійснюють дане будівництво на підставі відповідних повідомлень про початок виконання будівельних робіт із будівництва індивідуального (садибного) житлового будинку, господарських будівель і споруд (перспективне блокування) за АДРЕСА_1, датованих 06 травнем 2015 року.

За результатами перевірки головний інспектор на підставі візуального огляду прийшов до висновку, що блокування житлових будинків відсутнє, зокрема зроблений спільний монолітний фундамент, спільне монолітне перекриття першого та другого поверхів, спільна перегородка між кімнатами (між житловими будинками), що не дає можливості розглядати об'єкти як зблоковані та вважав за необхідне розцінювати як один об'єкт з кількома входами. Відповідно до цього загальна площа об'єкту є більшою ніж 300 кв. м., об'єкт не може будуватись по будівельному паспорту та повідомленню про початок виконання будівельних робіт.

За результатами перевірки був складений акт перевірки та винесено приписи особам від 09 червня 2017 року про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт.

03 серпня 2017 року Департаментом з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) видано наказ «Про скасування права на початок виконання будівельних робіт, набутого на підставі поданих повідомлень».

ОЦІНКА СУДУ

Аналіз положень законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини, дає підстави для висновку про те, що відповідно до повідомлення про початок виконання будівельних робіт може здійснюватись будівництво, зокрема, індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків не вище двох поверхів (без урахування мансардного поверху) площею до 300 кв. метрів.

У такому разі будівництво вищевказаних об'єктів здійснюється на підставі будівельного паспорта, які не потребують реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт або отримання дозволу на виконання будівельних робіт, без отримання містобудівних умов та обмежень і без обов'язкового розроблення проекту будівництва.

Якщо ж об'єкт будівництва під вищевказані критерії не підпадає та 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.

Згідно з висновком Верховного Суду в постанові від 17 грудня 2021 року у справі №823/1012/18 заблокований будинок з окремими квартирами згідно з Державним класифікатором будівель та споруд (ДК 018-2000; клас 1110) відноситься до будинків одноквартирних, які, у свою чергу, підпадають під визначення одноквартирного житлового будинку, наведеного у додатку Б до ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення», розміщення якого допускається на земельних ділянках з цільовим призначенням «Землі житлової та громадської забудови» і видом цільового призначення «для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)».

У спірних правовідносинах позивачами фактично здійснюється будівництво одного об'єкта (однієї будівлі), який є заблокованим житловим будинком, що за умови неперевіщення площі такого будинку більше ніж на 300 кв. метрів дозволяє виконувати будівельні роботи на підставі будівельного паспорту.

Однак відповідно до встановлених судовим розглядом обставин цієї справи, будинки, на які видано будівельні паспорти (загалом п'ять будинків), мають кожен окремо площу 85,30 кв.м., що загалом становить 426,5 кв.м. площі об'єкта будівництва і, відповідно, перевищує площу у 300 кв.м.

З огляду на те, що загальна площа об'єкту, який, як встановлено судами, належить до об'єктів II категорії складності, є більшою ніж 300 кв. м., колегія суддів погодилася з доводами касаційної скарги про те, що виконання будівельних робіт стосовно такого об'єкту не може здійснюватись згідно з будівельним паспортом та повідомленням про початок виконання будівельних робіт.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 25 травня 2022 року у справі № 819/1349/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104467080>.

6.3. Приміщення, площа яких не включається при розрахунку площі будинку для визначення права на його будівництво на підставі будівельного паспорта

Площа підвального поверху, у тому числі того, що належить до технічного приміщення (де розміщується технічне обладнання), не включається до площі житлового будинку при визначенні права здійснювати будівництво на підставі будівельного паспорта

10 липня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на постанову П'ятого

апеляційного адміністративного суду від 18 грудня 2018 року у справі № 521/17659/17 за позовом ОСОБА_1 до Управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради про визнання протиправними дій.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У приватній власності ОСОБА_1 знаходиться земельна ділянка загальною площею 0,0548 га з цільовим призначенням для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка).

26 квітня 2017 року Управлінням архітектури та містобудування Одеської міської ради видано будівельний паспорт на двоповерховий індивідуальний житловий будинок загальною площею 298,36 кв. м за АДРЕСА_1.

19 вересня 2017 року Управлінням державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради зареєстровано повідомлення про початок виконання будівельних робіт з будівництва індивідуального житлового будинку за вказаною адресою.

У період з 25 вересня 2017 року по 28 вересня 2017 року було проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил ОСОБА_1 за АДРЕСА_1.

За наслідками її проведення, наказом Управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради від 04 жовтня 2017 року ДАБІ скасовано право на виконання будівельних робіт, набуте на підставі поданого повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта.

Підставою для ухвалення такого рішення стали висновки контролюючого органу про те, що в будівельному паспорті на будівництво двоповерхового житлового будинку загальною площею 298,36 кв.м, виданого Управлінням архітектури та містобудування Одеської міської ради, вказано недостовірну інформацію щодо площі цього будинку, а саме що вона зменшена на площу підвалу. Тобто, загальна площа складає 451,71 кв.м замість заявлених 298,3 кв.м у повідомленні про початок будівництва.

ОЦІНКА СУДУ

Чинним на момент виникнення спірних правовідносин законодавством допускалася видача будівельного паспорта на будівництво садибних (котеджних) житлових будинків, дачних та садових будинків загальною площею до 300 кв. м з числом надземних поверхів не більше двох, в тому числі з господарськими будівлями та спорудами, індивідуальними гаражами в межах відведення земельних ділянок без зміни цільового та функціонального призначення, що визначається будівельним паспортom земельної ділянки.

Визначальною та основною умовою отримання будівельного паспорта на таке будівництво є те, що об'єкт повинен відповідати вимогам пункту 2.1 Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05 липня 2011 року № 103 (далі – Порядок № 103).

Відповідно до пункту 1.3 Порядку № 103 параметри забудови визначаються з урахуванням державних будівельних норм ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення», ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень». Тобто, для визначення параметрів забудови житлового будинку та, відповідно, вирішення питання про можливість здійснення його будівництва на підставі будівельного паспорту, застосуванню підлягають саме вимоги державних будівельних норм, стандартів і правил.

Проаналізувавши наведені будівельні норми в їх сукупності, Верховний Суд зазначив, що площа підвального поверху, у тому числі того, що належить до технічного приміщення (його відрізняє використання з метою розміщення технічного обладнання), не включається для обчислення площі житлового будинку.

Як встановлено судами попередніх інстанцій, площа приміщення, частково розташованого нижче поверхні землі, складає 153,35 кв. м; вказане приміщення є підвальним.

З огляду на вищезазначене, колегія суддів погодилася з висновком суду першої інстанції про те, що площа будинку складає 298,36 кв. м, оскільки відповідно до пункту В5 ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення» площа підвального приміщення 153,35 кв. м не включається до площі житлового будинку, тому площа будинку без урахування цього приміщення становить 298,36 кв. м, що відповідає вимогам пункту 1.2 Порядку № 103. Отже, оскаржуваний наказ про скасування права на виконання будівельних робіт, є протиправним та підлягає скасуванню, як такий, що винесений без законних підстав.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 10 липня 2019 року у справі № 521/17659/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82947148>.

7. Спори, пов'язані зі здійсненням авторського та технічного нагляду

7.1. 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 вирішального 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

11 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТОВ «АТБ-ТОРГСТРОЙ» на постанову Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 15 січня 2016 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 28 листопада 2017 року

у справі № 804/16198/15 за позовом ТОВ «АТБ – торгстрой» до Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Миколаївській області про визнання протиправним та скасування припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

25 вересня 2015 року працівниками відповідача проведено планову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил ТОВ «АТБ-Торгстрой», ТОВ «РітейлДевелопмент», ПП «Восток-партнер» по об'єкту будівництва: «Реконструкція нежитлових приміщень під магазин продовольчих та непродовольчих товарів за АДРЕСА_1, за результатами якої складено акт.

В акті перевірки зафіксовані порушення вимог частини 6 статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», оскільки замовником будівництва – ТОВ «АТБ-Торгстрой» не повідомлено про зміну відповідальної особи за проведення авторського нагляду орган державного архітектурно-будівельного контролю, який зареєстрував декларацію про початок виконання будівельних робіт.

На підставі акту перевірки від 25 вересня 2015 року ТОВ «АТБ-Торгстрой» видано припис від 25 вересня 2015 року про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

Цим приписом вимагалось від позивача повідомити органу державного архітектурно-будівельного контролю, який зареєстрував декларацію про початок виконання будівельних робіт про зміну відповідного за проведення авторського нагляду в установленому Законом порядку.

Про виконання припису необхідно було повідомити управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Миколаївській області.

Позивач зазначає, що не здійснивав зміну особи, яка відповідальна за авторський нагляд на об'єкті, а отже, припис відповідача винесений необґрунтовано та підлягає скасуванню.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частини 6 статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у разі якщо право на будівництво об'єкта передано іншому замовнику або змінено осіб, відповідальних за проведення авторського і технічного нагляду, замовник протягом трьох робочих днів повідомляє про такі зміни орган державного архітектурно-будівельного контролю, який зареєстрував декларацію про початок виконання будівельних робіт.

Листом від 02 вересня 2015 року ПП «Восток-партнер» повідомлено управління Державного архітектурно-будівельної інспекції у Миколаївській області про те, що підприємством на замовлення ТОВ «АТБ-Торгстрой» було розроблено робочий проект «Реконструкція нежитлових приміщень під магазин продовольчих та непродовольчих товарів за АДРЕСА_1». Договір по виконанню авторського нагляду по даному об'єкту не укладався, відповідно авторський нагляд не здійснювався.

Частинами першою та третьою статті 11 Закону України «Про архітектурну діяльність» передбачено, що під час будівництва об'єкта архітектури здійснюється авторський та технічний нагляд.

Авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об'єкта архітектури, іншими розробниками затвердженого проекту або уповноваженими ними особами. Авторський нагляд здійснюється відповідно до законодавства та договору із замовником.

Відповідно до пункту 2 Порядку здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 року № 903, авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об'єкта архітектури, іншими розробниками затвердженого проекту або уповноваженими особами (далі – генеральний проектувальник) відповідно до законодавства та договору із замовником (забудовником) протягом усього періоду будівництва і передбачає контроль за відповідністю будівельно-монтажних робіт проекту.

Зі змісту вказаних норм вбачається, що авторський нагляд має здійснюватися відповідальною особою на всіх етапах будівництва. Виконанню вказаних обов'язків передують укладення між замовником та відповідальною особою договору про здійснення авторського нагляду.

В ході судового розгляду встановлено та не заперечується позивачем, що на час подання декларації про початок виконання будівельних робіт на об'єкті «Реконструкція нежитлових приміщень під магазин продовольчих та непродовольчих товарів за АДРЕСА_1 не було укладено жодного договору про авторський нагляд, як того вимагають вищевикладені норми.

Позивачем у зареєстрованій декларації самовільно було визначено особу, яка здійснює авторський нагляд без наявної письмової угоди, яка б вказувала на згоду головного архітектора проекту ОСОБА_1 на його здійснення.

Колегія суддів вказала, що позивач, всупереч вимогам чинного законодавства, не забезпечив здійснення авторського нагляду на об'єкті будівництва, а відтак спірний припис від 25 вересня 2015 року про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, винесений відповідачем обґрунтовано та підлягає виконанню.

Крім цього, Верховний Суд зазначив, що 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.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 серпня 2021 року у справі № 804/16198/15 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98921394>.

7.2. 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 тому може бути прирівняне до нездійснення такого нагляду взагалі

20 вересня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 14 березня 2018 року та постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2018 року у справі № 826/1558/17 за позовом Публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України про визнання протиправним та скасування припису і постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням Державної архітектурно-будівельної інспекції у Кіровоградській області було здійснено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил Долинської дистанції колії, регіональної філії «Одеська залізниця» ПАТ «Українська залізниця», за результатом якої складено акт від 27 грудня 2016 року.

З акту перевірки вбачається, що відповідачем під час перевірки було встановлено порушення Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 року №903, а саме: незабезпечення замовником технічного нагляду на об'єкті; призначення відповідальною особою за здійснення технічного нагляду особи, що працює у будівельній організації, яка виконує роботи на підконтрольному об'єкті.

З цих підстав відповідачем 27 грудня 2016 року було складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та припис про усунення порушення законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, яким позивача зобов'язано заключити договір на здійснення технічного нагляду відповідальною особою, яка має відповідний сертифікат та не працює у службі капітальних вкладень регіональної філії «Одеська залізниця» ПАТ «Українська залізниця» та не виконує роботи на підконтрольних об'єктах.

За результатом розгляду матеріалів про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, відповідачем було прийнято постанову від 10 січня 2017 року, якою позивача визнано винним у вчиненні правопорушення та накладено штраф в сумі 57 600 грн.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі спірним моментом для її вирішення було з'ясування чи можуть у відповідності до законодавства здійснювати технічний нагляд особи, що працюють у проектних і будівельних організаціях, які виконують роботи на підконтрольних об'єктах архітектури.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про архітектурну діяльність» під час будівництва об'єкта архітектури здійснюється авторський та технічний нагляд. Технічний нагляд забезпечується замовником та здійснюється особами, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат. Авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об'єкта архітектури, іншими розробниками затвердженого проекту або уповноваженими ними особами. Авторський нагляд здійснюється відповідно до законодавства та договору із замовником.

Так, механізм здійснення авторського і технічного нагляду під час нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту будівель і споруд, а також технічного

переоснащення діючих підприємств визначають Порядок здійснення авторського нагляду під час будівництва об'єкта архітектури та Порядок здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, які затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 903 від 11 липня 2007 року.

Згідно з пунктом 4 Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, здійснення технічного нагляду особами, що працюють у проектних і будівельних організаціях, які виконують роботи на підконтрольних об'єктах архітектури, не допускається.

Здійснивши аналіз наведених вище норм законодавства, Верховний Суд зробив висновок, що 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.

Як встановлено судами та вбачається з матеріалів справи, на підставі вказівки Служби капітальних вкладень ДП «Одеська залізниця» призначений інженер 1 категорії відділу технічного нагляду за будівництвом Служби капітальних вкладень ОСОБА_1 працює у будівельній та проектній організації (Служба капітальних вкладень регіональної філії «Одеська залізниця» ПАТ «Українська залізниця»). Проектною організацією (зазначеною у декларації) є філія Проектно-вишукувальний інститут залізничного транспорту ПАТ «Українська залізниця» (замовник), а підрядною організацією виступає виробничий підрозділ служби колії Знам'янська колійна машинна станція регіональної філії «Одеська залізниця» ПАТ «Українська залізниця» (замовник), що є порушенням вимог п. 2, 4 Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 року №903.

За таких міркувань, Верховний Суд погодився з висновками судів попередніх інстанцій в тому, що незабезпечення позивачем здійснення технічного та авторського нагляду доведено наявними у матеріалах справи доказами, а тому подальше винесення відповідачем припису від 27 грудня 2016 року та постанови від 10 січня 2017 про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, є цілком законним.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 вересня 2021 року у справі № 826/1558/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99724334>.

7.3. Обов'язковість науково-технічного супроводу

Об'єкти житлово-цивільного призначення V категорії складності згідно з додатком 6 ДБН Д.1.1-7 та IV і V категорій складності згідно з додатком 7 ДБН Д.1.1-7 підлягають обов'язковому науково-технічному супроводу на підставі договору про виконання робіт із науково-технічного супроводу на цьому об'єкті

12 вересня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційні скарги Державної архітектурно-будівельної інспекції України, ОСОБА_1 на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва

від 16 травня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 29 листопада 2018 року у справі № 826/23035/15 за позовом ОСОБА_1, ОСОБА_2, ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5 до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), третя особа - ОСОБА_6, про скасування приписів та наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

28 серпня 2015 року посадовою особою Департаменту ДАБІ у місті Києві на підставі колективного звернення мешканців будинків було проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил щодо об'єкта «Будівництво житлового будинку з вбудовано - прибудованими приміщеннями та підземним паркінгом» по вул. Коперника, 7 у Шевченківському районі міста Києва.

За результатом проведеної перевірки встановлено порушення пункту 3 частини четвертої статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме: відсутній договір на виконання робіт із супроводу будівництва головним виконавцем супроводу; не розроблено програму науково-технічного супроводу об'єкту будівництва; не призначений головний виконавець науково-технічного супроводу; не призначений науковий керівник супроводу, який здійснює наукове і технічне керівництво за виконанням робіт з супроводу (призначається наказом (розпорядженням) головного виконавця).

У зв'язку з встановленням відповідних порушень Департаментом ДАБІ у місті Києві було видано ПАТ «Холдингова компанія «Київміськбуд» припис від 28 серпня 2015 року про усунення допущених порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності у встановленому законодавством порядку в термін до 13 жовтня 2015 року.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд зазначив, що порядок та умови виконання науково-технічного супроводу будівельних об'єктів незалежно від форм їх власності, відомчої належності та призначення, встановлюють Державні будівельні норми України «Система забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів. НАУКОВО-ТЕХНІЧНИЙ СУПРОВІД БУДІВЕЛЬНИХ ОБ'ЄКТІВ. ДБН В.1.2-5:2007».

Підпунктами 2.1, 2.2 вищевказаних ДБН передбачено, що супроводом у будівництві є науково-технічна діяльність однієї або декількох організацій, пов'язана з виконанням певного комплексу робіт на різних етапах життєвого циклу будівельних об'єктів, в тому числі будівель чи споруд, що є об'єктами культурної спадщини, потенційно небезпечних, унікальних, складних за конструктивними рішеннями та/або інженерно-геологічними умовами. Перелік будівель та споруд, що підлягають обов'язковому супроводу, наведено у додатку В.

Додатком В до ДБН В.1.2-5:2007 визначено «ПЕРЕЛІК ОБ'ЄКТІВ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ОБОВ'ЯЗКОВОМУ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОМУ СУПРОВОДУ», згідно з позицією 7 якого у такому переліку значиться об'єкти житлово-цивільного призначення V категорії складності згідно з додатком 6 ДБН Д.1.1-7 та IV і V категорій складності згідно з додатком 7 ДБН Д.1.1-7.

За таких вимог, об'єкт «Будівництво житлового будинку з вбудовано - прибудованими приміщеннями та підземним паркінгом» за АДРЕСА_1 підпадає під дію ДБН В.1.2-5:2007 й підлягає обов'язковому супроводу.

За таких обставин є правомірними вимоги спірного припису стосовно усунення порушень в частині незабезпечення замовником науково-технічного супроводу на вищевказаному об'єкті.

Вимог з забезпечення науково-технічного супроводу на об'єкті будівництва замовником дотримано не було, а отже припис контролюючого органу в обумовленій частині є правомірним та потребує виконання.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 вересня 2022 року у справі № 826/23035/15 ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106190840>.

8. Спори, пов'язані із встановленням тимчасових споруд

8.1. Ознаки тимчасової споруди

Про тимчасовий характер будівлі (споруди) може свідчити те, що вона є тимчасовою збірно-розбірною будівлею, зведена (влаштована) без фундаменту, з недовговічного матеріалу, сезонного використання без утеплення основних огорожувальних конструкцій (навіси, палатки, кіоски, накриття, літні душі, вбиральні, теплиці, покриті поліетиленовою плівкою, тощо).

Господарські ж (допоміжні) будівлі, у тому числі сараї, підлягають технічній інвентаризації в складі основної будівлі – об'єкта нерухомого майна, виконують функції допоміжного господарського призначення та інженерного забезпечення основних будинків, тобто є нерозривно з ними пов'язані, обліковуються в технічному паспорті, зокрема, індивідуальних (садибних) житлових будинків як єдиний комплекс будівель.

Будівля-сарай є капітальною спорудою, а тому роботи з її реконструкції могли виконуватися лише після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт і така будівля підлягала прийняттю в експлуатацію у порядку, встановленому законодавством

10 серпня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТзОВ Компанія «Максавто» на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 квітня 2021 року у справі № 260/259/20 за позовом ТзОВ Компанія «Максавто» до Управління державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Ужгородської міської ради про визнання протиправними дій, визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За результатами проведеного позапланового заходу державного контролю щодо дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності контролюючий орган

склав акт від 11 січня 2020 року, протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності від 11 січня 2020 року.

В ході перевірки ТзОВ Компанія «Максавто» контролюючий орган встановив, що на власних земельних ділянках влаштовано навіс та сарай, які відсутні в технічному паспорті та встановлено, що приміщення сараю під літ. Б використовується частково як майстерня та частково як магазин, що не відповідає функціональному призначенню – сарай. Тобто, змінено функціональне призначення сараю під літ. Б, що згідно пунктом 3.21 ДБН А.2.2-3-2-14 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» є реконструкцією.

На здійснення такої реконструкції позивач не отримувал жодних дозвільних документів, які вимагаються законодавством, або документи, які підтверджують, що приміщення під літ. Б – є господарсько-складським приміщенням.

11 січня 2020 року контролюючим органом було винесено припис, яким зобов'язано ТзОВ Компанія «Максавто» привести дозвільну документацію на об'єкті перевірки у відповідність до вимог чинного законодавства.

Постановами Управління державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 21 січня 2020 року на позивача накладено штрафні санкції.

ОЦІНКА СУДУ

Згідно з Інструкцією про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, затвердженого наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24 травня 2001 року №127, сарай класифікується як допоміжна господарська будівля.

Колегія суддів підкреслює, що відповідно до правової регламентації спірних правовідносин, яка міститься у Законі України «Про архітектурну діяльність», Державних будівельних нормах України А.2.2-3-2-14 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», реконструкція є одним з видів будівництва, а роботи з реконструкції охоплюються поняттям «будівельні роботи», що впливає з приписів абзацу другого пункту 2 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року №466

При цьому, відповідно до Державних будівельних норм України А.2.2-3-2-14 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» реконструкцією є перебудова введеного в експлуатацію в установленому порядку об'єкта будівництва, що передбачає або зміну його геометричних розмірів, або зміну його функціонального призначення, або наявність цих факторів одночасно.

У справі ж, яка розглядається встановлено, що Товариством було здійснено роботи зі зміни покрівлі даху; утеплення фасаду; заміни дерев'яної підлоги на бетонну стяжку та керамічну плитку. Суд також установив, що після виконання цих робіт та станом на момент проведення перевірки Управлінням ДАБК, сарай під літ. «Б» використовувався Товариством у господарській діяльності частково як майстерня та частково як магазин, що не відповідає функціональному призначенню такої будівлі, яка є будівлею допоміжного господарського призначення та інженерного забезпечення основних будинків.

Вищенаведене підтверджує правильність висновків суду апеляційної інстанції про те, що у даному конкретному випадку Товариством здійснено саме реконструкцію допоміжної господарської будівлі – сараю із зміною його функціонального призначення.

Однак за правилами пункту 1 частини першої, частини другої статті 34, частин першої, другої статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», такі будівельні роботи можуть виконуватися замовником лише після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт. Виконувати будівельні роботи, зокрема, з реконструкції об'єктів без подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт забороняється в силу прямої вказівки про це у законі.

Колегія суддів критично оцінює посилання скаржника на норми пункту 6 постанови Кабінету Міністрів України від 07 червня 2017 року №406 «Про затвердження переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію», зі змісту якої вбачається, що до об'єктів, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію, законодавець відносить зведення на земельній ділянці тимчасових будівель та споруд без влаштування фундаментів.

Водночас у межах спірних правовідносин, встановлено, що Товариство не зводило сарай, про який іде мова у акті перевірки, а здійснило його реконструкцію.

Верховний Суд звертає увагу, що зі змісту вказаної норми вбачається, що основними критеріями для віднесення об'єктів будівництва до таких, що не потребують дозвільних документів для їх спорудження та подальшої експлуатації, є тимчасовість створення таких об'єктів та відсутність фундаменту.

Капітальна ж будівля завжди тісно пов'язана із земельною ділянкою, на якій вона розташована, оскільки воно має фундаментну основу. Це означає, що капітальну будівлю не може бути без негативних наслідків для конструкції розібрано і переміщено, адже в даному випадку всій споруді буде завдано непоправної шкоди.

Про тимчасовий характер будівлі (споруди) може свідчити те, що така є тимчасовою збірно-розбірною будівлею, зведена (влаштована) без фундаменту, з недовговічного матеріалу, сезонного використання без утеплення основних огорожувальних конструкцій (навіси, палатки, кіоски, накриття, літні душі, вбиральні, теплиці, покриті поліетиленовою плівкою, тощо).

Такі критерії тимчасовості споруди визначені у пункті 2 розділу III Інструкцію про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна.

Господарські ж (допоміжні) будівлі, у тому числі сараї, підлягають технічній інвентаризації в складі основної будівлі – об'єкта нерухомого майна, виконують функції допоміжного господарського призначення та інженерного забезпечення основних будинків, тобто є нерозривно з ними пов'язані, обліковуються у технічному паспорті, зокрема, індивідуальних (садибних) житлових будинків як єдиний комплекс будівель.

Наявні ж у справі, яка розглядається, матеріали, які були досліджені у суді апеляційної інстанції, не дають підстав стверджувати, що будівля – сарай під літ. «Б»,

відображена у акті перевірки, є тимчасовою спорудою, оскільки, як це вбачається з матеріалів перевірки, таку зведено на бетонній основі (площадці), стіни – піноблок, фасад утеплений, перекриття – дерев'яне по дерев'яним балкам, покриття даху – металопрофіль, вікна, двері – металопластикові, підлога – бетонна стяжка та керамічна плитка.

Такі обставини у свою чергу свідчать про віднесення цієї споруди до капітальних, а отже, роботи з її реконструкції могли виконуватись лише після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт, й така будівля підлягала прийняттю в експлуатацію у порядку, встановленому законодавством.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 10 липня 2022 року у справі № 260/259/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105138928>.

8.2. Порядок виконання власником / користувачем тимчасової споруди вимоги уповноваженого органу щодо необхідності надання проектно-дозвільної документації на розміщення тимчасової споруди

У повідомленні власнику пропонується надати в певний строк проектно-дозвільну документацію на розміщення тимчасової споруди або усунути порушення способом демонтажу тимчасової споруди власними силами в разі відсутності відповідних дозвільних документів. Власнику / користувачу виявленого об'єкта має надаватися строк для подання дозвільних документів тривалістю два тижні.

Надалі фактичному знесенню передують певна процедура, у процесі якої позивач також може надати дозвільні документи, що є підставою для скасування рішення суб'єкта владних повноважень

31 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Виконавчого комітету Чернігівської міської ради на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 17 грудня 2020 року у справі № 620/2520/20 за позовом ОСОБА_1 до виконавчого комітету Чернігівської міської ради, третя особа – Комунальне підприємство «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради, про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

8 вересня 2016 року між ОСОБА_1 (покупець) та ОСОБА_2 (продавець) укладено договір купівлі-продажу капітальної будівлі (споруду) «Операторський розподільник» загальною площею 90,0 кв. м, що знаходиться за АДРЕСА_1.

Відповідно до пункту 1.3 акта приймання-передачі від 8 вересня 2016 року покупцю переданий металевий навіс каркасного типу з залізобетонними секціями паркану.

7 вересня 2017 року між позивачем та Чернігівською міською радою укладено договір оренди земельної ділянки загальною площею 0,1462 га.

2 липня 2020 року виконком Чернігівської МР прийняв рішення «Про демонтаж тимчасових споруд на території міста Чернігів». У додатку до вказаного рішення

вказано перелік тимчасових споруд, що підлягають демонтажу, у тому числі металева конструкція (недобудова), розташована за АДРЕСА_1 .

КП «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради винесене інформаційне повідомлення про те, що від позивача в строк до 6 липня 2020 року вимагається здійснити самостійно демонтаж тимчасової споруди.

Ухвалюючи рішення про задоволення позовних вимог, суд апеляційної інстанції виходив з того, що відповідачем не було дотримано вимоги про надання позивачу двотижневого строку для надання дозвільних документів на розміщення об'єкта, як це передбачено пунктом 5.15 Правил благоустрою, забезпечення чистоти, порядку утримання і прибирання вуличних, дворових територій, парків, скверів та додержання тиші в громадських місцях м. Чернігова, затверджених рішенням Чернігівської міської ради від 24 грудня 2019 року № 49/II-2 (далі – Правила благоустрою м. Чернігова).

ОЦІНКА СУДУ

У розрізі цієї справи предметом дослідження було дотримання відповідачем процедури сповіщення особи про виявлення ним розміщення тимчасової споруди за відсутності необхідної дозвільної документації та юридичних наслідків прийняття відповідачем рішення про демонтаж такої споруди в межах строків, встановлених особі для надання правостановлюючої документації.

Із встановлених обставин справи, судом апеляційної інстанції зроблено висновок, що відповідачем не дотримано встановленого пунктом 5.15 Правил благоустрою м. Чернігова двотижневого строку, який надається власнику тимчасової споруди для подання правостановлюючих документів на тимчасову споруду, оскільки відповідне повідомлення винесено 26 червня 2020 року, а строк, до якого позивачу необхідно надати документи, – 30 червня 2020 року.

Відповідно до пункту 5.15 Правил благоустрою м. Чернігова уповноважений орган на виявленій об'єкт, у разі можливості, розміщує інформаційне повідомлення (наклейка) з повідомленням про необхідність протягом двох тижнів власнику/користувачу з'явитись до уповноваженого органу та надати дозвільні документи на розміщення об'єкта. Факт розміщення повідомлення фіксується фото- або відео засобами.

Системний аналіз зазначених правових норм свідчить про те, що власнику/користувачу виявленого об'єкту має надаватися строк для подання дозвільних документів тривалістю два тижні, а не в межах двох тижнів, як безпідставно стверджує скаржник.

За необхідності, з метою запобігання виникненню аварійних чи інших ситуацій, що несуть загрозу життю чи здоров'ю людей, їх майну або ліквідації таких ситуацій, демонтаж незаконно розміщених об'єктів здійснюється уповноваженим органом без пропозиції Комісії з демонтажу та без рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради, на підставі акта, складеного уповноваженим органом.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що 1 липня 2020 року, тобто до закінчення двотижневого строку на подання позивачем правостановлюючих документів, на засіданні Комісії з демонтажу незаконно розміщених об'єктів на території міста Чернігова було вирішено рекомендувати виконкому Чернігівської МР демонтувати тимчасові споруди згідно переліку.

З огляду на неподання позивачем доказів правомірності встановлення зазначеної конструкції під час розгляду справи у суді або доказів на підтвердження того, що

вказана споруда є капітальною, Верховний Суд вважає, що суд першої інстанції дійшов обґрунтованого висновку про правомірність рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 2 липня 2020 року № 263 «Про демонтаж тимчасових споруд на території міста Чернігів» у частині, що стосується конструкції, розміщеної по проспекту Мира, 194 у м. Чернігові.

При цьому колегія суддів вказала на передчасність висновку суду апеляційної інстанції про необхідність скасування оскаржуваного рішення відповідача з огляду на недотримання виконкомом Чернігівської МР порядку повідомлення позивача про виявлений об'єкт, оскільки це не може слугувати самостійною підставою скасування правомірного по суті рішення суб'єкта владних повноважень. Зокрема, при ненаданні позивачем до суду дозвільних документів таке порушення не може вказувати на протиправність оскаржуваного рішення, яке, крім іншого, не було реалізовано, а отже не потягло будь-яких правових наслідків для позивача.

Суд також врахував, що фактичному знесенню в подальшому передують певна процедура, в процесі якої позивач також може надати дозвільні документи, що є підставою для скасування рішення суб'єкта владних повноважень.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 березня 2021 року у справі № 620/2520/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95946083>.

8.3. Підстава для проведення робіт із встановлення малих архітектурних форм та тимчасових споруд

Єдиною підставою для проведення робіт із встановлення малих архітектурних форм і тимчасових споруд є дозвіл (ордер) на право тимчасового порушення благоустрою та його відновлення у зв'язку з виконанням відповідних робіт Головного управління контролю за благоустроєм, який видається за наявності дозволу на розміщення тимчасових споруд, виданого Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу міської ради (міської державної адміністрації), чинного договору про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, виданого Головним управлінням економіки та інвестицій виконавчого органу міської ради (міської державної адміністрації) та квитанції про сплату збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг

19 грудня 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту благоустрою на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 23 квітня 2018 року та Київського апеляційного адміністративного суду від 19 червня 2018 року у справі № 826/15164/17 за позовом ТОВ «Київ Інвест Груп» до Департаменту міського благоустрою виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) (далі – Департамент благоустрою), Комунального підприємства (далі – КП) «Київблагоустрій», третя особа, яка не заявляє самостійних

вимог щодо предмета спору, на стороні позивача - ТОВ «Де-Люкс», про визнання протиправними дій та зобов'язати вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

30 вересня 2016 року між ТОВ «Де-Люкс» та ТОВ «Київ Інвест Груп» укладено договір господарського відання, за яким ТОВ «Де-Люкс» надало ТОВ «Київ Інвест Груп» в господарське відання та експлуатацію автомобільний газозаправний пункт модульного типу (далі – АГЗП).

Згідно із додатком № 1 до договору господарського відання від 30 вересня 2016 року перелік майна ТОВ «Де-Люкс», яке надавалось ТОВ «Київ Інвест Груп» на праві господарського відання, включав, зокрема, МАФ (операторську) та огорожу.

07 квітня 2017 року позивачем отримано приписи від 07 квітня 2017 року, складені старшим інспектором КП «Київблагоустрій», відповідно до яких у зв'язку із встановленням порушень пунктів 13.3.1 та 20.1.1 Правил благоустрою міста Києва, затверджених рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2008 року № 1051/1051 (далі – Правила благоустрою) запропоновано усунути вказані порушення шляхом надання до КП «Київблагоустрій» проектно-дозвільної документації на розміщення автомобільного газозаправного пункту в термін до 3-х днів і проектно-дозвільної документації на розміщення тимчасової споруди в термін до 1-го дня.

Наступного робочого дня ТОВ «Київ Інвест Груп» листом від 10 квітня 2017 року на виконання вимог приписів надало відповідь КП «Київблагоустрій» разом з копіями документів.

26 квітня 2017 року ТОВ «Київ Інвест Груп» отримано повторний припис з тих самих підстав.

В свою чергу ТОВ «Київ Інвест Груп» листом від 26 квітня 2017 року повідомило КП «Київблагоустрій», що вже отримувало аналогічний за змістом припис та своєчасно надало відповідь від 10 квітня 2017 року.

Незважаючи на це, 03 листопада 2017 року на території автомобільного газозаправного пункту ТОВ «Київ Інвест Груп» працівники Департаменту благоустрою демонтували приміщення для охорони, а також частину огорожі, про що складено акт проведення демонтажу (переміщення) від 03 листопада 2017 року.

Не погоджуючись з діями відповідачів, а також вважаючи їх протиправними та такими, що порушують права та законні інтереси ТОВ «Київ Інвест Груп», позивач звернувся до суду з даним адміністративним позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Проаналізувавши Правила благоустрою, Верховний Суд зазначив, що єдиною підставою для проведення робіт зі встановлення малих архітектурних форм та тимчасових споруд є дозвіл (ордер) на право тимчасового порушення благоустрою та його відновлення у зв'язку з виконанням відповідних робіт Головного управління контролю за благоустроєм, який видається за наявності дозволу на розміщення тимчасових споруд, виданого Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу міської ради (міської державної адміністрації), чинного договору про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, виданого Головним управлінням економіки

та інвестицій виконавчого органу міської ради (міської державної адміністрації) та квитанції про сплату збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг.

Відповідно до підпункту 13.3.1 пункту 13.3 розділу XIII Правил благоустрою у разі виявлення самовільно розміщених (встановлених) малих архітектурних форм, тимчасових споруд торговельного, побутового <...> уповноважені особи Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), структурних підрозділів з питань контролю за благоустроєм районних в місті Києві державних адміністрацій, КП «Київблагоустрій» вносять припис його власнику (користувачу або особі, яка здійснила розміщення (встановлення)) з вимогою усунення порушень шляхом проведення демонтажу малої архітектурної форми, тимчасової споруди торговельного, побутового, <...> із зазначенням строку демонтажу (переміщення) відповідно до абзаців другого і третього цього підпункту.

Малі архітектурні форми, тимчасові споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності мають бути демонтовані протягом трьох днів з моменту отримання припису, крім тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності, відсутніх в матеріалах єдиної цифрової топографічної основи території міста Києва, демонтаж яких має бути здійснений протягом одного дня з моменту отримання припису.

Наведене свідчить, що винесення припису є результатом проведеної перевірки, у якому власнику пропонується надати у визначений строк проектно-дозвільну документацію на розміщення тимчасової споруди або усунути порушення способом демонтажу тимчасової споруди власними силами в разі відсутності відповідних дозвільних документів.

До повноважень Департаменту благоустрою, зокрема, належить здійснення демонтажу самовільно розміщених тимчасових споруд та надання відповідних доручень підпорядкованим комунальним підприємствам зі здійсненням контролю за їх виконанням.

Демонтаж самовільно розміщених тимчасових споруд є крайнім заходом, якому має передувати вжиття уповноваженим суб'єктом інших заходів реагування, націлених на достеменно встановлення порушення в галузі благоустрою населених пунктів, його припинення та ліквідацію наслідків, якщо такі є.

Цій процедурі підлягають лише самочинно зведені тимчасові споруди в тому разі, якщо власник такої споруди самостійно не демонтував споруду в установленій у приписі строк або якщо власник невідомий. Самочинно зведеною тимчасовою спорудою вважається в тому разі, якщо відсутні дозвільні документи, визначені законом.

У справі, яка розглядається судами попередніх інстанцій встановлено, що приписи, які надсилались позивачу, по-перше були адресовані ТОВ «Барс - 2000», по-друге, містили вимоги щодо надання проектно-дозвільної документації на розміщення ТС.

При цьому, судами встановлено, що ТОВ «Київ Інвест Груп» надавалися КП «Київблагоустрій» наявні у товариства документи на розміщення АГЗП. Проте реагування з боку відповідачів на вказані листи позивача і надіслані ним документи не встановлено.

За таких обставин, колегія суддів погоджується із висновками судів попередніх інстанцій про протиправність дій відповідачів та доручення Департаменту містобудування,

оскільки останнє було прийняте на підставі зазначених вище приписів, якими не надавався позивачу строк для добровільного демонтажу будівель і огорожі.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 19 грудня 2019 року у справі № 826/15164/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86460138>.

8.4. Порядок встановлення малої архітектурної форми

Встановлення малої архітектурної форми – торгових рядів у вигляді тимчасових приміщень (споруд) для провадження підприємницької діяльності здійснюється лише за наявності і на підставі паспорта прив'язки, виданого конкретній особі (замовнику), який має намір встановити таку споруду із включенням до паспорта прив'язки його реквізитів (найменування, П. І. Б., адреса, контактна інформація).

Встановлення ж вищевказаних тимчасових споруд іншими 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

06 жовтня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на постанову Деснянського районного суду м. від 05 травня 2017 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 02 серпня 2017 року у справі № 750/2431/17 за позовом ОСОБА_1 до Чернігівської міської ради, треті особи: Комунальне підприємство «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради, Управління житлово-комунального господарство Чернігівської міської ради, ФОПи ОСОБА_2 – 47, про визнання протиправним та скасування пункту №2 рішення Чернігівської міської ради.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Рішенням Чернігівської міської ради від 29 січня 2010 року надано у постійне користування Комунальному підприємству «Паркування та ринок» Чернігівської міської ради (надалі – ЧМР) земельну ділянку площею 0,1792 га за АДРЕСА_1 для розміщення тимчасових прилавків (столів).

КП «Паркування та ринок» ЧМР у 2012-2013 роках отримано три паспорта прив'язки в управлінні архітектури Чернігівської міської ради. КП «Паркування та ринок» ЧМР не розміщувало торгові павільйони адресою АДРЕСА_1.

31 липня 2015 року між громадянами ОСОБА_48 та ОСОБА_1 було укладено договір купівлі-продажу майна – торгових рядів, які знаходяться за адресою: АДРЕСА_1 та складаються з 83 тимчасових приміщень загальною площею 551 кв.м.

01 серпня 2015 року між Комунальним підприємством «Паркування та ринок» ЧМР та фізичною особою-підприємцем ОСОБА_1 (Інвестор) було укладено договір про спільну інвестиційну діяльність без створення юридичної особи. Предметом даного договору є спільна діяльність сторін з розміщення та експлуатації об'єктів соціально-торгового призначення – торгових рядів за адресою: АДРЕСА_1, які знаходяться на земельній ділянці площею 0,1792 га, що передана КП «Паркування та ринок» ЧМР у постійне користування. Об'єктом інвестування за даним договором є розміщення

(будівництво) та подальша експлуатація торгових рядів. Тип об'єкту інвестування – тимчасові некапітальні споруди.

Умови договору не передбачали розміщення торгових споруд безпосередньо комунальним підприємством та їх подальшу експлуатацію КП «Паркування та ринок» ЧМР.

01 січня 2017 року між ФОП ОСОБА_1 та третіми особами укладені договори оренди тимчасових споруд – торгових місць за адресою: АДРЕСА_1 строком на один рік. Доказів на підтвердження виконання ФОП ОСОБА_1 пункту 5.3. Інвестиційного договору та повідомлення КП «Паркування та ринок» ЧМР про укладання таких договорів та його погодження, суду не надано.

13 лютого 2017 року КП «Муніципальна поліція» Чернігівської міської ради було складено акт перевірки відповідності розміщення торгових рядів паспорту прив'язки тимчасової споруди для провадження підприємницької діяльності, виданої КП «Паркування та ринок» ЧМР.

КП «Паркування та ринок» ЧМР листом від 28 лютого 2017 року надано письмову згоду на припинення права постійного користування земельною ділянкою.

28 лютого 2017 року Чернігівською міською радою було прийнято рішення «Про демонтаж малих архітектурних форм», яким було вирішено: Комунальному підприємству «Паркування та ринок» ЧМР (ОСОБА_52) припинити право постійного користування земельною ділянкою площею 0,1792 га за АДРЕСА_1. Управлінню житлово-комунального господарства міської ради було доручено вжити відповідних заходів щодо демонтажу малих архітектурних форм.

Позивач вважав, що жодним нормативно-правовим актом не заборонено встановлення тимчасових споруд у місцях, визначених паспортом прив'язки, іншими особами аніж ті, які звертались з відповідною заявою, використання тимчасових споруд орендарями, суборендарями, сторонами договорів про спільну діяльність тощо.

ОЦІНКА СУДУ

Пунктами 2.1 - 2.3 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності передбачено, що підставою для розміщення ТС є паспорт прив'язки ТС (додаток 1).

Замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.

Встановлення ТС здійснюється відповідно до паспорта прив'язки. Відхилення від паспорта прив'язки ТС не допускається. Відновлення благоустрою замовником є обов'язковим. Після розміщення ТС замовник подає до виконавчого органу сільської, селищної, міської ради або відповідної районної державної адміністрації письмову заяву за формою, наведеною у додатку 2 до цього Порядку, у якій зазначає, що він виконав вимоги паспорта прив'язки (пункти 2.20 - 2.23 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності).

Окрім цього, пунктами 2.30, 2.31 вищевказаного Порядку визначено, що у разі закінчення строку дії, анулювання паспорта прив'язки, самовільного встановлення ТС така ТС підлягає демонтажу. Розміщення ТС самовільно забороняється.

У цій справі досліджувалося питання правомірності встановлення тимчасових споруд особою на підставі паспортів прив'язки ТС, оформлених на зовсім іншу особу.

Так, Верховний Суд, проаналізувавши норми Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, Правил благоустрою м. Чернігова, Положень про управління житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради дійшов висновку, що встановлення малої архітектурної форми – торгових рядів у вигляді тимчасових приміщень (споруд) для провадження підприємницької діяльності здійснюється лише за наявності і на підставі паспорта прив'язки, виданого конкретній особі (замовнику), який має намір встановити таку споруду із включенням до паспорта прив'язки його реквізитів (найменування, П. І. Б., адреса, контактна інформація).

Встановлення ж вищевказаних тимчасових споруд іншими особами, не вказаними у паспорті прив'язки, або без такого документа забороняється законом і вважається самовільним розміщенням цих споруд, порушує благоустрій населених пунктів, організація і контроль за станом якого здійснюється органами місцевого самоврядування згідно з наявними у них повноваженнями у цій сфері, зокрема, відповідними радами і їх виконавчими органами (у даному випадку Чернігівською міською радою і Управлінням житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради).

Самовільно розміщені тимчасові споруди, як це передбачено пунктом 2.30 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, підлягають демонтажу і мають бути прибрані особами, які їх самовільно розмістили, про що також вказано й у пункті 11.9 Правил благоустрою м. Чернігова.

У справі, яка розглядається, суди установили, що належні позивачу на праві приватної тимчасові приміщення (торгові ряди) встановлені на земельній ділянці за АДРЕСА_1 за відсутності оформленого на нього, як на замовника, паспорта прив'язки, що дає підстави вважати, що такі споруди встановлені ним самовільно.

Колегія суддів критично оцінила посилання позивача на паспорти прив'язки, отримані КП «Паркування та ринок», оскільки цим Підприємством на підставі вказаних документів не встановлювалось жодних тимчасових споруд чи малих архітектурних форм, тобто такі паспорти прив'язки є нереалізованими.

У свою чергу позивач не звертався у встановленому законом порядку для оформлення паспортів прив'язки з метою розміщення належних йому тимчасових приміщень (торгових рядів) за вищевказаною адресою.

За таких обставин Верховний Суд погодився з висновками судів попередніх інстанцій стосовно відсутності підстав для задоволення цього позову.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 06 жовтня 2021 року у справі № 750/2431/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100155823>.

8.5. Процедура продовження строку дії паспорта тимчасової споруди

Продовження дії паспорта прив'язки тимчасової споруди не передбачає перевірку відповідності намірів щодо місця розташування тимчасової споруди комплексній схемі розміщення тимчасових споруд, оскільки така перевірка здійснюється на стадії надання паспорта, а не продовження його дії.

Відмова відповідача в 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 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженому наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21 жовтня 2011 року № 244

16 січня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради на постанову Соснівського районного суду м. Черкаси від 19 червня 2017 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 20 вересня 2017 року у справі № 712/5885/17 за позовом суб'єкта підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 до Департаменту архітектури та містобудування управління планування та архітектури Черкаської міської ради про зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Позивачка 03 квітня 2017 року звернулася до відповідача через Центр надання адміністративних послуг у м. Черкаси з заявою про продовження терміну дії паспорта прив'язки торгівельного павільйону на АДРЕСА_1, площею до 24 кв.м., до якої були додані графічні матеріали, ескізи фасадів, доручення на уповноважену особу.

Відповідач листом від 05 квітня 2017 року повідомив позивачку про відмову у продовженні терміну дії паспорту прив'язки, оскільки відповідно до вимог рішення Черкаської міської ради від 05 квітня 2012 року «Про затвердження схеми розміщення тимчасових споруд та внесення змін до рішень Черкаської міської ради» стаціонарні ТС повинні розміщуватись до будинків та інших споруд на відстані, яку слід приймати залежно від ступеня їх вогнестійкості згідно ДБН 360-92**, але не менше 10м, також вказано, що розміщення ТС самовільно (без паспорта прив'язки ТС) забороняється. Крім того, відповідач зазначив, що топогеодезичне знімання є застарілим та не відображає існуючої містобудівної ситуації.

Вважаючи відмову протиправною, позивачка звернулася з даним позовом до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Ключовим питанням у вирішенні цієї справи було з'ясування чи необхідно у процедурі продовження дії раніше виданого паспорту прив'язки заново перевіряти відповідність намірів щодо місця розташування тимчасової споруди комплексній схемі її розміщення.

Механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності визначено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України №244 від 21 жовтня 2011 року (далі – Порядок №244).

Відповідно до пункту 2.18 Порядку продовження строку дії паспорта прив'язки здійснюється за заявою замовника, шляхом зазначення нової дати, підпису та печатки у паспорті прив'язки органом з питань містобудування та архітектури виконавчого органу відповідної ради, районної державної адміністрації.

Проаналізувавши положення наведеного вище нормативно-правового акту, Верховний Суд вказав, що процедура продовження дії раніше виданого паспорту прив'язки полягає

у визначенні нової дати у раніше виданому паспорті та засвідчення її підписом та печаткою органу з питань містобудування та архітектури.

При цьому, продовження дії паспорта не передбачає перевірку відповідності намірів щодо місця розташування ТС комплексній схемі розміщення ТС, оскільки відповідно до пунктів 2.4-2.5 Порядку така перевірка здійснюється на стадії надання паспорта, а не продовження його дії.

За таких обставин, відмова відповідача у продовження строку дії раніше виданого паспорта прив'язки існуючої тимчасової споруди з мотивів невідповідності намірів щодо місця її розташування комплексній схемі розміщення ТС не відповідає вимогам Порядку №244, а тому висновки судів першої та апеляційної інстанцій про наявність правових підстав для часткового задоволення позову є правильними.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 січня 2020 року у справі № 712/5885/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86957013>.

8.6. Підстава для анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди

Достатньою підставою для анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди є, зокрема, виявлення відхилення фактично розміщеної тимчасової споруди від вимог щодо розміру, конфігурації та інших вимог, визначених у паспорті прив'язки

13 серпня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 на постанову Орджонікідзевського районного суду м. Запоріжжя від 23 травня 2017 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 1 серпня 2017 року у справі № 335/12419/16-а(2-а/335/457/2016) за позовом фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 до виконавчого комітету Запорізької міської ради, третя особа - Інспекція з благоустрою Запорізької міської ради, про визнання протиправними та скасування рішення виконавчого комітету Запорізької міської ради № 238 від 13 травня 2016 року.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

14 липня 2015 року за заявою позивача Департаментом архітектури та містобудування Запорізької міської ради видано паспорт прив'язки ТС по продажу товарів народного споживання по АДРЕСА_1 (з благоустроєм прилеглої території).

18 квітня 2016 року контролюючим органом було здійснено перевірку стану благоустрою території за адресою: АДРЕСА_1, за результатами якої складено акт обстеження території.

Згідно зазначеного акта за результатами обстеження встановлено, що за АДРЕСА_1 встановлено невідповідність архетипу, визначеному у паспорті прив'язки ТС, який видано позивачу 14 липня 2015 року. Зокрема, згідно паспорта прив'язки ТС розміри мають бути 4,4 м x 6,4 м, а встановлена ТС має розміри 2,55 м x 4,8 м. Крім того, відсутнє заміщення ТС, що визначено у схемі благоустрою паспорта прив'язки.

Складений акт обстеження території № 0030 від 18 квітня 2016 року містить пропозиції розпочати процедуру анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди.

Також в акті зазначено, що позивачем не виконані вимоги пункту 2.23 Порядку № 244 та пункту 2.24 Порядку № 33 щодо повідомлення районної адміністрації по Вознесенівському району Запорізької міської ради про виконання вимог паспорту прив'язки ТС № 00572-О за АДРЕСА_1 протягом 6 місяців з дня встановлення ТС.

22 серпня 2016 року відповідачем прийнято рішення «Про анулювання паспортів прив'язки тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності», в тому числі і паспорту прив'язки тимчасової споруди, який видано за заявою позивача. Вказане рішення оприлюднено на офіційному сайті Запорізької міської влади та у друкованому виданні.

ОЦІНКА СУДУ

Суди попередніх інстанцій відмовляючи у задоволенні позовних вимог, виходили з того, що рішення виконкому міськради є законним та обґрунтованим, прийнятим в межах повноважень та у спосіб, що передбачені чинним законодавством, оскільки позивачем при встановленні тимчасової споруди допущено відхилення від виданого йому паспорта прив'язки, а також допущено порушення вимог щодо повідомлення відповідної районної адміністрації про виконання вимог паспорта прив'язки, що в силу пункту 2.27 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, який визначає механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та комунального господарства України від 21 жовтня 2011 року № 244, (далі - Порядок № 244) та пункту 2.24 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території міста Запоріжжя, затвердженого рішенням Запорізької міської ради від 27 березня 2013 року № 33, (далі - Порядок № 33) є підставою для його анулювання.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду погодилась з такими висновками судів першої та апеляційної інстанцій, виходячи, зокрема, з положень статей 10, 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 22 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», Порядку № 244.

Суд врахував, що відповідно до пункту 2.27. Порядку № 244 дія паспорта прив'язки тимчасової споруди анулюється за таких умов: недотримання вимог паспорта прив'язки при її встановленні; невстановлення тимчасової споруди протягом 6 місяців з дати отримання паспорта прив'язки; надання недостовірних відомостей у документах, зазначених у пункті 2.6 цього Порядку, під час підготовки паспорта прив'язки тимчасової споруди.

Крім того, за приписами пунктів 2.20, 2.21 Порядку № 244 та пунктів 2.21, 2.22 Порядку № 33 встановлення тимчасової споруди здійснюється відповідно до паспорта прив'язки. Відхилення від паспорта прив'язки не допускається.

Після розміщення ТС замовник на підставі пункту 2.23 Порядку № 244 та пункту 2.24 Порядку № 33 зобов'язаний подати до виконавчого комітету Запорізької міської ради або відповідної районної державної адміністрації письмову заяву за встановленою формою, що є додатком до вказаних порядків, в якій зазначає, що він виконав вимоги паспорта прив'язки.

На цій підставі Верховний Суд дійшов до висновку, що розміщення тимчасової споруди має здійснюватися у точній відповідності до вимог, визначених у паспорті прив'язки цієї споруди, у тому числі з дотриманням вимог щодо конфігурації та розмірів; після розміщення тимчасової споруди замовник зобов'язаний повідомити відповідний орган виконавчої влади про виконання вимог паспорту прив'язки.

Також Верховний Суд сформулював правову позицію, відповідно до якої у справах подібної категорії індивідуальне право (інтерес), яке виражається у гарантованому частиною першою статті 42 Конституції України права на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, протиставляється публічному інтересу, який виражається у дотриманні правил благоустрою населеного пункту, спрямованих на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини. Забезпечення справедливого балансу приватного та публічного інтересів у такій категорії справ полягає у необхідності дотримання суб'єктом господарської діяльності правил благоустрою, визначених, зокрема, Законом України «Про благоустрій населених пунктів», Порядком № 244, та виконання обов'язку органом місцевого самоврядування щодо забезпечення дотримання правил благоустрою всіма суб'єктами.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 серпня 2020 року у справі № 335/12419/16-а(2-а/335/457/2016) можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90985487>.

8.7. Строк для прийняття рішення про анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди

Рішення про анулювання дії паспорта прив'язки у зв'язку з невстановленням тимчасових споруд упродовж 6 місяців з дати отримання паспорта можна приймати у випадку, коли на день огляду земельної ділянки тимчасові споруди не встановлені. Таке рішення приймається одразу ж, а не через тривалий час, щоб забезпечити правову визначеність у правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси зацікавленої особи

31 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління містобудування та архітектури на рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 22 травня 2019 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 08 жовтня 2019 року у справі № 1140/3326/18 за позовом Фізичної особи - підприємця ОСОБА_1, ОСОБА_2 до Управління містобудування та архітектури міської ради міста Кропивницького (далі – Управління містобудування та архітектури) про визнання дій протиправними та скасування наказу.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управління містобудування та архітектури 29 березня 2017 року на замовлення ФОП ОСОБА_1, ОСОБА_2 видано паспорт прив'язки тимчасової споруди (далі – ТС) на об'єкт: комплекс ТС у вигляді торгівельних павільйонів в кількості трьох одиниць, загальною площею 60,0 кв.м. по АДРЕСА_1 для провадження підприємницької діяльності згідно з документами на землекористування. Паспорт прив'язки дійсний до 27 березня 2022 року.

Після отримання паспорту прив'язки ФОП ОСОБА_1 та ОСОБА_2 було укладено з ТОВ «Златопілля» договір підряду від 20 квітня 2018 року на зведення та встановлення комплексу тимчасових споруд у вигляді торгівельний павільйонів в кількості трьох одиниць, площею 20 кв.м. кожний.

Відповідно до акта від 17 травня 2018 року виконані за договором підряду роботи було прийнято замовниками.

Управління містобудування та архітектури на адресу позивачів було направлено повідомлення від 25 вересня 2018 року про анулювання дії паспорту прив'язки від 29 березня 2017 року з підстав не встановлення комплексу ТС протягом 6 місяців з дати отримання паспорта прив'язки.

Не погоджуючись із такими діями та рішенням відповідача ФОП ОСОБА_1 та ОСОБА_2 звернулись до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, в тому числі і отримання паспорта прив'язки тимчасових споруд та умови анулювання дії паспорту прив'язки ТС, визначено Порядком розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (далі – Порядок).

Пунктом 2.27 вказаного Порядку встановлено, що дія паспорта прив'язки ТС анулюється за таких умов: недотримання вимог паспорта прив'язки при її встановленні; невстановлення ТС протягом 6 місяців з дати отримання паспорта прив'язки; надання недостовірних відомостей у документах, зазначених у пункті 2.6 цього Порядку, під час підготовки паспорта прив'язки ТС.

Проаналізувавши наведені норми права Верховий Суд дійшов до висновку про те, що рішення про анулювання дії паспорту у зв'язку із невстановленням ТС упродовж 6 місяців з дати отримання паспорта можна приймати у випадку, коли на день огляду земельної ділянки ТС не встановлені. Таке рішення приймається одразу ж, а не через тривалий час, щоб забезпечити правову визначеність у правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси зацікавленої особи.

Таким чином, прийняття рішення про анулювання паспорту прив'язки тимчасових споруд з наведеної вище підстави після встановлення ТС відповідно до діючого паспорта прив'язки позивачами суперечить принципу правової визначеності, обґрунтованості, розсудливості та пропорційності, що є підставою для скасування оскарженого наказу Управління містобудування та архітектури.

За таких обставин, приймаючи до уваги встановлені в ході судового розгляду фактичні обставини справи та враховуючи вищенаведені норми законодавства, якими врегульовано спірні відносини, Верховний Суд дійшов висновку про наявність у спірних відносинах порушеного права позивачів у сфері публічно-правових відносин, з огляду на що погодився з висновками судів попередніх інстанцій про наявність підстав для задоволення позовних вимог.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 березня 2021 року у справі № 1140/3326/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95945995>.

8.8. Повноваження Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради приймати рішення щодо демонтажу об'єктів, які належать до тимчасових споруд

Департамент міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) наділений повноваженнями приймати рішення щодо демонтажу та здійснювати відповідний демонтаж винятково щодо об'єктів, які належать до тимчасових споруд у розумінні Правил благоустрою міста Києва, затверджених рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2008 року № 1051/1051.

Здійснювати демонтаж можна лише щодо об'єктів, які належать до тимчасових споруд у розумінні Правил благоустрою

28 лютого 2019 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту благоустрою на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 19 березня 2018 року та постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 31 травня 2018 року у справі № 826/11229/17 за позовом ОСОБА_2 до Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища Виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) (далі – Департамент благоустрою), Комунального підприємства (далі – КП) «Київблагоустрій» про визнання протиправними та скасування припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ОСОБА_2 на праві приватної власності належить нерухоме майно – громадський будинок (магазин) літ «Р», що знаходиться за АДРЕСА_1.

КП «Київблагоустрій» 27 січня 2017 року складено припис, яким встановлено порушення позивачем пункту 20.1.1 Правил благоустрою міста Києва, затверджених Київської міської ради від 25 грудня 2008 року №1051/1051 (далі – Правила благоустрою) за АДРЕСА_1 та запропоновано усунути порушення шляхом демонтування тимчасової споруди протягом трьох днів та відновлення благоустрою.

Департаментом благоустрою 22 травня 2017 року винесено доручення, яким доручено комунальному підприємству вжити заходи шляхом демонтажу встановлених з порушенням тимчасових споруд та елементів благоустрою, в тому числі й громадського будинку (магазину) літ «Р», що знаходиться за АДРЕСА_1.

Також суди встановили, що належний позивачу об'єкт являє собою цільнометалевий каркас з влаштуванням залізобетонного фундаменту, який має приміщення для тимчасового перебування людей площею понад 30 кв.м., а саме, 53 кв.м., що підтверджується копією технічного паспорту.

Задовольняючи позовні вимоги суд першої інстанції, з висновком якого погодився й апеляційний суд, керувався тим, що належне позивачу нерухоме майно не відповідає законодавчо визначеному поняттю тимчасової споруди (ТС) та малої архітектурної форми, а відтак посилення відповідача на порушення пункту 13.2.5 Правил благоустрою, при розміщенні позивачем та подальшому використанні у підприємницької діяльності

об'єкта є помилковим, оскільки даний пункт Правил благоустрою регламентує порядок розміщення та використання саме тимчасових споруд та малих архітектурних форм.

ОЦІНКА СУДУ

Проаналізувавши норми Положення про Департамент міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), затвердженого розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 27 січня 2011 року № 94 та Правил благоустрою міста Києва, затверджених рішенням Київської міської ради II сесії VI скликання від 25 грудня 2008 року №1051/1051, Суд дійшов висновку, що Департамент міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) наділений повноваженнями приймати рішення щодо демонтажу та здійснювати відповідний демонтаж виключно щодо об'єктів, які належать до тимчасових споруд у розумінні Правил благоустрою.

Водночас, згідно пункту 20.2.1 Правил благоустрою, якщо під час перевірки виявлені причини та умови, які можуть спричинити порушення благоустрою, посадова особа контролюючого органу зобов'язана скласти та видати офіційний документ – припис, який є обов'язковим для виконання в термін до трьох діб особами, які є відповідальними за утримання об'єктів благоустрою.

У разі виявлення тимчасової споруди (малої архітектурної форми), встановлений (або невстановлений) власник (користувач) якої створив причини та умови, які можуть спричинити порушення благоустрою, посадова особа контролюючого органу зобов'язана скласти та видати офіційний документ – припис з дотриманням вимог Положення про порядок розміщення тимчасових споруд у м. Києві, затвердженого рішенням Київської міської ради «Про запровадження принципу організаційної єдності з видачі дозволів на розміщення тимчасових споруд у м. Києві» від 21 травня 2009 року № 462/1518.

Наведене свідчить, що винесення припису є результатом проведеної перевірки, в якому власнику пропонується надати в певний строк проектно-дозвільну документацію на розміщення тимчасової споруди або усунути порушення шляхом демонтажу тимчасової споруди власними силами в разі відсутності відповідних дозвільних документів.

Суд зазначив, що відповідний демонтаж можливо виключно щодо об'єктів, які належать до тимчасових споруд у розумінні Правил благоустрою.

У справі, яка розглядалася суди встановили, що належне позивачу нерухоме майно не відповідає законодавчо визначеному поняттю тимчасової споруди (ТС) та малої архітектурної форми.

За змістом статті 5 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» нерухоме майно – це земельні ділянки, а також об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення.

Таким чином, на відміну від нерухомого майна, переміщення якого неможливе без їх знецінення та зміни призначення, тимчасові споруди мають відмінності, зокрема, виготовляються з полегшених збірних конструкцій та встановлюється без улаштування заглибленого фундаменту тощо.

За встановлених у справі обставин, колегія суддів погодилася із висновками судів попередніх інстанцій про задоволення позовних вимог.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 лютого 2019 року у справі № 826/11229/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80197908>.

8.9. Демонтаж самочинно зведеної тимчасової споруди

Демонтажу підлягають лише самочинно зведені тимчасові споруди у випадку, якщо власник такої споруди самостійно не демонтував споруду у встановлений у вимозі строк або якщо власник невідомий. При цьому самочинно зведеною тимчасовою спорудою вважається в тому разі, якщо відсутні дозвільні документи, визначені законом

15 червня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Франківської районної адміністрації Львівської міської ради на постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 26 березня 2018 року у справі № 465/4841/17 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Біля Універмагу» до Франківської районної адміністрації Львівської міської ради про визнання протиправним та скасування розпорядження.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Франківською районною адміністрацією прийнято розпорядження від 21 лютого 2017 року № 61 «Про демонтаж тимчасової споруди на АДРЕСА_1», яким ТОВ «Біля Універмагу» зобов'язано демонтувати самочинно встановлену тимчасову споруду на перекритті будівні під літерами Б, В, Г, Д на АДРЕСА_1, збудовану з металевих сандвіч панелей без облаштування фундаменту.

Вказаним розпорядженням ТОВ «Біля Універмагу» надано термін на його виконання до 20 березня 2017 року, про що останнього повідомлено листом від 22 лютого 2017 року № 35-вих-1284, направленим рекомендованою кореспонденцією.

Позивач вважав, що оскаржуване розпорядження від 21 лютого 2017 року № 61 «Про демонтаж тимчасової споруди на АДРЕСА_1» прийнято за відсутності у голови Франківської районної адміністрації Львівської міської ради відповідних повноважень.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі досліджувалося питання компетенції виконавчих органів місцевих рад щодо прийняття рішення про демонтаж самочинно зведених тимчасових споруд та передумов для прийняття такого типу рішень.

Проаналізувавши положення Правил благоустрою м. Львова, Положення про порядок врегулювання питань самочинного будівництва у м. Львові, Закону України «Про благоустрій населених пунктів», Верховний Суд дійшов висновку, що виконавчі органи місцевих рад наділені правом контролю за дотриманням законодавства, яке регулює містобудівну діяльність, зокрема, і щодо самочинно збудованих об'єктів, встановлення факту самочинного будівництва та прийняття відповідних рішень, спрямованих на усунення таких правопорушень.

За приписами пункту 2.18 Порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м. Львові контроль за встановленням тимчасових споруд

здійснюють районні адміністрації та комунальне підприємство «Адміністративно-технічне управління».

Порядок демонтажу тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності врегульовано розділом 7 вищезгаданого Порядку розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м. Львові, відповідно до якого при виявленні тимчасових споруд, які самовільно встановлені, складається акт довільної форми та районна адміністрація, на території якої розташована тимчасова споруда, приймає рішення про її демонтаж у 10-денний термін.

Акт обстеження підписують представники районної адміністрації, комунального підприємства «Адміністративно-технічне управління» та власник тимчасової споруди.

Системний аналіз наведених правових норм дав підстави Верховному Суду дійти висновку про те, що демонтажу підлягають лише самочинно зведені тимчасові споруди у випадку, якщо власник такої споруди самостійно не демонтував споруду у встановлений у вимозі строк або якщо власник невідомий. При цьому, самочинно зведеною тимчасова споруда вважається у тому разі, якщо відсутні дозвільні документи, визначені законом.

З огляду на вищевказане, а також враховуючи те, що факт розміщення тимчасової споруди на АДРЕСА_1 за відсутності дозвільних документів встановлено в ході судового розгляду справи не було спростовано, колегія суддів погодилася із висновком суду першої інстанції про наявність підстав для прийняття спірного розпорядження Франківської районної адміністрації Львівської міської ради від 21 лютого 2017 року № 61 «Про демонтаж тимчасової споруди на АДРЕСА_1».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 червня 2021 року у справі № 465/4841/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97699554>.

8.10. Повноваження постійних комісій відповідних рад на прийняття самостійних рішень про демонтаж тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності

Тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності не належить до об'єктів будівництва, а тому на правовідносини стосовно демонтажу такої споруди, встановленої самовільно, не поширюються норми статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», якою регламентовано знесення самочинного будівництва.

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

07 липня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Донецького окружного адміністративного суду від 02 липня 2019 року та постанову Першого апеляційного адміністративного суду від 05 листопада 2019 року у справі № 200/4397/19-а

за позовом ОСОБА_1 до Маріупольської міської ради, третя особа – Державна регуляторна служба України, про визнання протиправними та нечинними окремих положень рішення Маріупольської міської ради та акту індивідуальної дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

За договором купівлі - продажу від 18 січня 2018 року ОСОБА_1 придбала торгівельний МАФ у кількості 2 одиниці.

Рішенням Маріупольської міської ради від 28 вересня 2016 року було затверджено Положення про користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя (пункт 1), Положення про порядок розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності (пункт 2) та Положення про комісію з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя (пункт 3).

Відповідно до пунктів 10, 11 вищевказаного рішення Міськради зобов'язано суб'єкти господарювання, ТС яких розміщено без діючих договорів оренди землі (самовільно розміщені) протягом 30 (тридцяти) днів з моменту набрання чинності цього рішення та прийняття комплексної схеми відповідного району, демонтувати такі ТС та привести ТС у відповідність до прийнятих архетипів протягом одного року з моменту затвердження рішенням міської ради.

Згідно з Положенням про комісію з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя ця Комісія, відповідно до покладених на неї завдань, розглядає питання відповідно до Положення про користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя та Положення про порядок розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, зокрема: приймає рішення щодо демонтажу тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності (підпункт 4.8, який оскаржується позивачкою).

Згідно з протоколом 6 засідання Комісії з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя від 31 серпня 2018 року до переліку торгівельних об'єктів, які підлягають демонтажу у зв'язку з порушенням суб'єктами господарювання умов розміщення тимчасових споруд, під №3 включений кіоск - стакан, розташований на АДРЕСА_1 та який належить позивачу.

Звертаючись до суду з позовом, ОСОБА_1 вважала, зокрема, що оскаржуваний нею пункт Положення про Комісію з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя не відповідає вимогам чинного законодавства України, а тому у Комісії відсутні повноваження приймати рішення про демонтаж тимчасових споруд.

ОЦІНКА СУДУ

Території загального користування й інші території в межах населеного пункту Законом України «Про благоустрій населених пунктів» (стаття 13) віднесено до об'єктів благоустрою, на яких забороняється: самовільно встановлювати, зокрема, торговельні лотки, павільйони, кіоски тощо (пункт 5 частини першої статті 16).

Самовільне зайняття території (частини території) об'єкта благоустрою населеного пункту статтею 42 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» визнається

порушенням законодавства у сфері благоустрою населених пунктів і тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Аналіз вищевикладених норм права дає колегії суддів підстави для висновку про те, що у разі виявлення на території об'єкта благоустрою факту самовільного його зайняття, у тому числі, шляхом розміщення суб'єктами господарювання тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності, така споруда підлягає демонтажу, а роботи з демонтажу цієї ТС є роботами з відновлення об'єктів благоустрою, тобто охоплюються поняттям заходів з благоустрою населених пунктів.

За таких обставин, колегія суддів відхиляє аргументи скаржниці про те, що на спірні правовідносини не поширюється законодавство у сфері благоустрою населених пунктів, зокрема, й положення Закону України «Про благоустрій населених пунктів». Відсутність у оскаржуваному рішенні посилань на норми вищевказаного Закону такого висновку не спростовує.

Помилковими є й доводи касаційної скарги про те, що на спірні у цій справі правовідносини поширюються вимоги норм статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», оскільки цією статтею регламентовано порядок знесення самочинно збудованих об'єктів, до яких, виходячи з наведеного у абзаці п'ятому частини першої статті 4 цього ж Закону, належать будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури.

Відповідно до приписів частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, у тому числі, як це вбачається з положень статті 1 цього ж Закону, робіт щодо відновлення, належного утримання та раціонального використання територій, охорони та організації упорядкування об'єктів благоустрою, належить до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, до повноважень яких згідно з нормами підпункту 7 пункту «а» частини першої статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» віднесено й організацію благоустрою населених пунктів, яка включає у себе, зокрема, комплекс робіт з розчищення, території.

При цьому, наслідком реалізації таких повноважень є відповідне рішення визначених законом виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, до яких, згідно з приписами частини першої статті 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» належать їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Водночас колегія суддів наголосила, що постійні комісії відповідної ради не уповноважені діяти як суб'єкти, зазначені у вказаних вище статтях, оскільки вони не є ані міськими радами, ані їх виконавчими органами, а тому не уповноважені на виконання відповідних функцій.

Правовий статус та повноваження постійних комісій ради визначено статтею 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою метою створення цих органів є вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать

до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету, а за результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації, які підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані.

Вищенаведене засвідчує, що організація благоустрою територій населених пунктів і здійснення заходів з благоустрою цієї території належить до відання саме виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, а не до повноважень цих рад, є власними (самоврядними) повноваженнями цих органів. При цьому, постійні комісії міських рад (у даному випадку Комісія з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя) не уповноважені законом на прийняття самостійних рішень, а створюються лише для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, готують за результатами своєї діяльності висновки і рекомендації, які підлягають обов'язковому розгляду уповноваженими на прийняття відповідних рішень у певній сфері органами, якими у межах спірних правовідносин є виконавчі органи Маріупольської міської ради.

Ураховуючи вищевикладене, колегія суддів дійшла висновку про те, що Маріупольська міська рада, затверджуючи рішенням від 28 вересня 2016 року Положення про Комісію з питань користування об'єктами благоустрою на території м. Маріуполя в частині пункту 4.8 цього Положення, яким передбачено повноваження Комісії на прийняття рішень про демонтаж тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності, діяла всупереч наведених вище вимог законодавства, у зв'язку з чим, таке рішення не можна визнати законним і таким, що відповідає актам вищої юридичної сили - Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 07 липня 2022 року у справі № 200/4397/19-а можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105138928>.

8.11. Важливість дотримання контролюючим органом порядку винесення припису про усунення порушення правил благоустрою та доведення такого припису до відома належного суб'єкта господарювання

Невиконання обов'язку щодо з'ясування особи власника розміщеної малої архітектурної форми (МАФ), що призвело до позбавлення суб'єкта господарювання можливості відреагувати на вимоги припису, надати відповідні пояснення та документи на підтвердження свого права встановити відповідний МАФ, є порушенням визначеного порядку винесення припису про усунення порушень

11 листопада 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту міського благоустрою виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 21 січня 2019 року та постанову

Шостого апеляційного адміністративного суду від 21 травня 2019 року у справі № 826/17074/18 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Спортивно-оздоровчий комплекс «РАПІД» до Департаменту міського благоустрою виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Комунального підприємства «Київблагоустрій» виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) про визнання протиправними дій, зобов'язати вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Суть цієї справи полягає у тому, що працівником КП «Київблагоустрій» за результатом виходу на огляд земельної ділянки було виявлено встановлення огорожі на земельній ділянці комунальної власності, внаслідок чого складено припис, в якому зазначено про порушення невідомими особами Правил благоустрою м. Києва, зобов'язано надати проектно-дозвільну документацію на розміщення огорожі протягом 3-х днів; у разі відсутності документації демонтувати власними силами та відновити благоустрій. При цьому припис було розміщено на огорожі, а не вручено товариству, хоча стенд з інформацією про об'єкт будівництва та контактною інформацією щодо товариства як забудовника було розміщено поряд з огорожею. У подальшому, внаслідок невиконання вимог припису, огорожу було демонтовано.

Вважаючи такі дії відповідачів протиправними, товариство звернулось з позовом до суду та в обґрунтування позовних вимог, крім іншого, зазначило, що про винесення припису довідалось лише після демонтажу огорожі, оскільки відповідачами не було доведено до відома товариства зміст вказаного припису у встановленому законодавством порядку.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частин першої-третьої статті 34 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» правила благоустрою території населеного пункту - нормативно-правовий акт, яким установлюються вимоги щодо благоустрою території населеного пункту.

Рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2008 року № 1051/1051 затверджено Правила благоустрою м. Києва.

Відповідно до підпункту 20.2.1 Правил благоустрою м. Києва у разі виявлення тимчасової споруди (малої архітектурної форми), встановлений (або невстановлений) власник (користувач) якої створив причини та умови, що можуть спричинити порушення благоустрою, посадова особа контролюючого органу зобов'язана скласти та видати офіційний документ - припис.

У такому випадку одна копія припису наклеюється на тимчасову споруду (малу архітектурну форму) поряд з Ордером на розміщення тимчасової споруди (у разі його наявності) або на фронтальній частині такої тимчасової споруди (малої архітектурної форми), а ще одна копія вручається особисто присутньому власнику (користувачу), надсилається власникові тимчасової споруди (малої архітектурної форми) поштою (цінним листом з описом вкладення) за адресою, зазначеною в Ордері на розміщення тимчасової споруди (у разі його наявності). Посадова особа, яка винесла припис, здійснює фотофіксацію наклеєного припису поряд з Ордером на розміщення тимчасової

споруди (малої архітектурної форми) у випадку його наявності або на фронтальній частині тимчасової споруди (малої архітектурної форми). При цьому щонайменше на одній з фотографій має бути чітко та розбірливо видно інформацію про номер та дату складення припису.

З огляду на зміст пункту 20.2.1 Правил благоустрою м. Києва колегія суддів зробила висновок про те, що розміщення припису на тимчасовій споруді не звільняє відповідача від обов'язку його скерування власнику (користувачу) тимчасової споруди. За відсутності Ордера на розміщення тимчасової споруди в даному випадку відповідачем в якості джерела отримання інформації про адресу користувача могла бути розміщена інформація зі стенду, розміщеного поряд з огорожею, або інформація про користувача земельної ділянки згідно даних Містобудівного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, тощо.

На цій підставі Верховним Судом сформульовано правовий висновок, відповідно до якого результатом проведеної перевірки є винесення припису, в якому власнику пропонується надати в певний строк проектно-дозвільну документацію на розміщення тимчасової споруди або усунути порушення шляхом демонтажу тимчасової споруди власними силами в разі відсутності відповідних дозвільних документів. Відповідний припис має бути вручений власнику тимчасової споруди у встановленому порядку, тобто контролюючим органом мають бути вжиті всі заходи, спрямовані на встановлення особи, яка розмістила тимчасову споруду, та повідомити її про порушення, виявлені під час перевірки. Зокрема, в якості джерела отримання інформації про адресу власника розміщеної тимчасової споруди може бути використана інформація зі стенду, розміщеного поряд з огорожею, або інформація про користувача земельної ділянки згідно даних Містобудівного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно тощо.

З огляду на таке колегія суддів погоджується з висновком судів попередніх інстанцій про те, що КП «Київблагоустрій» не було виконано обов'язку щодо з'ясування власника розміщеної огорожі, що призвело до позбавлення позивача можливості відреагувати на вимоги припису, надати відповідні пояснення та документи на підтвердження свого права встановити огорожу на орендованій земельній ділянці.

Наведене спростовує доводи скаржника про те, що відповідачами був дотриманий встановлений порядок винесення припису та доведення його до відома позивача.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 листопада 2020 року у справі № 826/17074/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92787299>.

9. Спори, що виникають з приводу самочинного будівництва

9.1. Знесення об'єкта самочинного будівництва

Правовий порядок знесення будинку, будівлі, споруди, іншого нерухомого майна залежить від підстав, за якими його віднесено до об'єкта самочинного будівництва. Якщо нерухоме майно збудоване або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні

роботи чи належно затвердженого проєкту, можливість знесення об'єкта самочинного будівництва відповідно до статті 376 Цивільного кодексу України не ставиться в залежність від можливостей його перебудови. В цьому випадку знесення самочинного будівництва можливе без попереднього рішення суду про зобов'язання особи, яка здійснила будівництво, провести відповідну перебудову. Це є логічним та виправданим, оскільки такі види самочинного будівництва, безперечно, не можуть бути приведені до легітимного стану шляхом перебудови

29 січня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 6 вересня 2018 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21 січня 2019 року у справі № 822/2149/18 за позовом Виконавчого комітету Славутської міської ради до ОСОБА_1 про зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

22 серпня 2013 року виконавчим комітетом Славутської міської ради прийнято рішення «Про надання дозволу на облаштування місця тимчасового зберігання автомобілів на АДРЕСА_1

31 травня 2016 року Славутською міською радою прийнято рішення «Про надання дозволу на виготовлення документації із землеустрою», яким вирішено відмовити ОСОБА_1 у наданні дозволу на виготовлення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки з наступною передачею її безоплатно у власність по АДРЕСА_1 для будівництва індивідуального гаража.

В період з 15 листопада 2017 року по 28 листопада 2017 року виконавчим комітетом Славутської міської ради проведено позапланову перевірку дотримання суб'єктами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, за результатами проведення якої було складено акт, у якому зафіксовано, що ОСОБА_1 здійснив будівництво споруди біля будинку АДРЕСА_1 без жодних дозвільних документів.

28 листопада 2017 року виконавчим комітетом Славутської міської ради складено припис, у якому від ОСОБА_1 вимагалось усунути виявлені при проведенні перевірки порушення

Згодом, відділом з питань державного архітектурно-будівельного контролю з 07 до 20 лютого 2018 року проведено позапланову перевірку.

За результатами перевірки складено акт, у якому зафіксовано невиконання ОСОБА_1 вимог припису від 28 листопада 2017 року.

20 лютого 2018 року складено протокол про адміністративне правопорушення щодо відповідача.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі судом аналізувався різні алгоритми дій органу архітектурно-будівельного контролю у разі виявлення об'єкту самочинного будівництва в залежності від наявності чи відсутності об'єктивних можливостей для усунення такого порушення шляхом перебудови самочинно збудованого об'єкту.

За змістом частини 7 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.

Верховний Суд зазначив, що 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» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI, за якою у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, перебудова якого з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб, істотного порушення будівельних норм є неможливою, посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю видає особі, яка здійснила (здійснює) таке будівництво, припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з визначенням строку для добровільного виконання припису.

У разі якщо особа в установлений строк добровільно не виконала вимоги, встановлені у приписі, орган державного архітектурно-будівельного контролю подає позов до суду про знесення самочинно збудованого об'єкта та компенсацію витрат, пов'язаних з таким знесенням.

Верховний Суд вказав, що можливість перебудови і усунення наслідків самочинного будівництва перевіряється на стадії виконання припису про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів. Невиконання припису без поважних причин може свідчити про неможливість перебудови або небажання особи, яка здійснила самочинне будівництво, усунути його наслідки.

В інших випадках самочинного будівництва, зокрема, (1) якщо нерухоме майно збудоване або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або (2) без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи чи (3) належно затвердженого проекту, стаття 376 Цивільного кодексу України не ставить можливість знесення об'єкта самочинного будівництва в залежність від можливостей його перебудови.

Натомість правове значення має позиція власника (користувача) земельної ділянки, а також дотримання прав інших осіб. Якщо власник (користувач) земельної ділянки заперечує проти визнання права власності на нерухоме майно за особою, яка здійснила (здійснює) самочинне будівництво на його земельній ділянці, або якщо це порушує права інших осіб, майно підлягає знесенню особою, яка здійснила (здійснює) самочинне будівництво, або за її рахунок (частина 4 статті 376 ЦК України).

В цьому випадку знесення самочинного будівництва можливе без попереднього рішення суду про зобов'язання особи, яка здійснила будівництво, провести відповідну перебудову. Це є логічним та виправданим, оскільки такі види самочинного будівництва, безперечно, не можуть бути приведені до легітимного стану шляхом перебудови.

У справі, яка розглядається, встановлено, що ОСОБА_1 здійснив будівництво без документів, що дають право на це, а саме: без повідомлення про початок виконання будівельних робіт, без відповідного документа на право власності чи користування земельною ділянкою, без належно затвердженого проекту.

Це означає, що у спірних правовідносинах має місце той вид самочинного будівництва, для якого Цивільний кодекс України не встановлює правила, що знесенню передують рішення суду про зобов'язання особи, яка здійснила будівництво, провести відповідну перебудову. Тобто, частина 7 статті 376 Цивільного кодексу України спірні правовідносини не регулює.

Натомість, для висновку про задоволення позову у цьому випадку визначальним та достатнім є той факт, що відповідач здійснив будівництво без документів, що дають право на це, і без належно затвердженого проекту та не виконав вимоги зобов'язального припису, яким вимагалось усунути виявлені порушення.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 29 січня 2020 року у справі № 822/2149/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87421795>.

9.2. Належний відповідач за позовом 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 компенсацією цієї особою витрат, пов'язаних із таким знесенням

14 лютого 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) на рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 21 грудня 2017 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 12 березня 2019 року у справі № 826/7203/17 за позовом Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) до КП «Київжитлоспецексплуатація», треті особи: ОСОБА_1, КП «Київський міський бізнесцентр», ОСОБА_2, ГО Всеукраїнське об'єднання учасників бойових дій, ГО «Центр допомоги і адаптації ветеранів, інвалідів, бійців АТО», Київська міська рада, про зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

11 серпня 2016 року було проведено перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил на об'єкті будівництва за адресою: АДРЕСА_1, якою встановлено, що в єдиному реєстрі отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт,

зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та видачі таких дозволів і сертифікатів (далі – реєстр) відсутня інформація щодо наявності документів, які б дали право на виконання будівельних робіт за АДРЕСА_1.

Судами встановлено, що об'єкт будівництва на праві повного господарського відання та оперативного управління передано відповідачу.

У технічному паспорті вказано, що об'єкт будівництва самочинно реконструйований, чим порушено вимоги пункту 2 частини першої статті 34, частини першої статті 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

На підставі усних пояснень інженера відповідача – інспектора I категорії Шелаєвої А.Б. та відповідно до технічного паспорта об'єкт будівництва самочинно реконструйований до передачі на праві повного господарського відання та оперативного управління КП «Київжитлоексплуатація».

Встановити суб'єкта, який виконав будівельні роботи з самочинної реконструкції об'єкта будівництва, не вбачається можливим.

Наступною перевіркою було встановлено невиконання відповідачем вимог припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил від 11 серпня 2016 року.

За результатами проведеної перевірки складено акт від 13 грудня 2016 року, в якому зазначено виявлені в ході перевірки порушення, відповідачу видано обов'язковий до виконання припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з вимогою усунути порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності шляхом знесення групи приміщень.

Крім того, відносно відповідача складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та повідомлено, що розгляд справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності відбудеться 20 грудня 2016 року у приміщенні Департаменту.

ОЦІНКА СУДУ

Аналіз норм права, якими врегульовані спірні правовідносини свідчить, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у присутності суб'єктів містобудування або їх представників, які будують або збудували об'єкт будівництва, а у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, щодо якого неможливо встановити суб'єкта містобудування, який будує чи збудував такий об'єкт, перевірка проводиться із залученням представників органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ. Документи, оформлені за результатами такої перевірки, надсилаються до відповідного органу внутрішніх справ для встановлення особи суб'єкта містобудування.

Припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з визначенням строку

для його добровільного виконання може бути видано лише особі, яка здійснила (здійснює) таке будівництво.

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 компенсацією цієї особою витрат, пов'язаних з таким знесенням.

Водночас пред'явленню органом державного архітектурно-будівельного контролю позову передують такі дії: виявлення факту самочинного будівництва об'єкта; визначення такого об'єкта як такого, що його перебудова з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб є неможливою; внесення припису про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; встановлення факту невиконання припису протягом встановленого строку.

Як було встановлено судами попередніх інстанцій, проводячи на вказаному об'єкті позапланову перевірку, посадові особи Департаменту констатували, що встановити суб'єкта містобудування, який здійснив самочинне будівництво вищевказаних приміщень, не видається можливим.

Разом з тим, виявивши факт самочинного будівництва об'єкта, щодо якого неможливо встановити суб'єкта містобудування, який збудував такий об'єкт, Департаментом не було вчинено жодних дій з метою встановлення особи суб'єкта містобудування, зокрема, до проведення перевірки не було залучено представників органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ (органів Національної поліції), а документи, оформлені за результатами такої перевірки, не було надіслано до відповідного органу внутрішніх справ (Національної поліції) для встановлення особи суб'єкта містобудування, як це передбачено у пункті 9 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Такі обставини свідчать про невиконання посадовими особами Департаменту своїх обов'язків, передбачених пунктом 12 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, щодо проведення у повному обсязі та об'єктивно позапланової перевірки об'єкта будівництва, стосовно знесення якого подано цей позов, що в цьому випадку свідчить про його передчасність.

Не встановивши у визначений законом спосіб особу, винну у порушенні законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил, яка безпосередньо здійснила будівництво спірних приміщень, а також не навівши обґрунтувань стосовно неможливості перебудови цього об'єкта, або відмови особи, яка здійснила самочинне будівництво, від такої перебудови, або невиконання саме цією особою припису про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності протягом встановленого Департаментом строку, позивач подав цей позов передчасно, у зв'язку з чим його не можна визнати обґрунтованим і таким, що заявлений до належного відповідача.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 14 лютого 2022 року у справі № 826/7203/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103282093>.

9.3. Оскарження рішення виконавчого комітету органу місцевого самоврядування щодо знесення самочинного будівництва

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими нормативними актами, що регулюють відносини в сфері будівництва, 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

03 березня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Малого приватного підприємства «Гавань» на постанову Іллічівського міського суду Одеської області від 07 грудня 2016 року та ухвалу Одеського апеляційного адміністративного суду від 17 травня 2017 року у справі № 501/112/14-а за позовом Малого приватного підприємства «Гавань» до виконавчого комітету Чорноморської міської ради Одеської області, Чорноморської міської ради Одеської області про скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі рішення виконавчого комітету Іллічівської міської ради від 23 лютого 1995 року за МПП «Гавань» оформлено право тимчасового користування земельною ділянкою площею 0,35га за АДРЕСА_1 для будівництва пивбару.

На підставі вказаного рішення між Іллічівською міською радою та МПП «Гавань» укладено договір довгострокового користування цією земельною ділянкою.

Інспекцією ДАБК 06 травня 1999 року наданий дозвіл директору МПП «Гавань» на виконання будівельних робіт з будівництва пивного бару за вказаною адресою у відповідності до проектної документації. Строк дії дозволу визначений до 31 грудня 2001 року.

22 січня 2007 року інспекцією ДАБК м. Іллічівська виданий припис директору МПП «Гавань», в якому запропоновано негайно припинити проведення усіх будівельних робіт до отримання дозволу на проведення будівельних робіт, та надати кошторисну документацію.

Рішенням господарського суду від 10 травня 2007 року, залишеним без змін ухвалою апеляційним та касаційним судами, розірвано договір на право тимчасового користування землею на умовах оренди загальною площею 0,035 га, укладений між Іллічівською міською радою та МПП «Гавань» та зобов'язано МПП «Гавань» знести самовільно збудовану будівлю пивного бару за власний рахунок.

З урахування виявлених правопорушень у сфері містобудування та відсутності відповідного дозволу на проведення будівельних робіт, виконавчим комітетом Іллічівської міської ради 25 січня 2007 року прийнято рішення, яким зобов'язав директора МПП «Гавань» у строк до 09 лютого 2007 року за власні кошти провести знесення самовільно збудованих будівель.

Вважаючи вказане рішення протиправними, позивач звернувся до суду з вказаним позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Проаналізувавши норми права, якими врегульовані спірні правовідносини, Верховний Суд констатував, що ані Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», ані іншими нормативними актами, що регулювали відносини в сфері будівництва станом на момент винесення оскаржуваного рішення не передбачено повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування ухвалювати рішення стосовно знесення самочинного будівництва.

Водночас частиною першою статті 376 ЦК України визначено, що житловий будинок вважається самочинним будівництвом, якщо він збудований або будується на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи чи належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.

Згідно частини сьомої статті 376 ЦК України у разі істотного відхилення від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб, істотного порушення будівельних норм і правил суд за позовом відповідного органу державної влади або органу місцевого самоврядування може постановити рішення, яким зобов'язати особу, яка здійснила (здійснює) будівництво, провести відповідну перебудову. Якщо проведення такої перебудови є неможливим або особа, яка здійснила (здійснює) будівництво, відмовляється від її проведення, таке нерухоме майно за рішенням суду підлягає знесенню за рахунок особи, яка здійснила (здійснює) будівництво.

Системний аналіз зазначених норм права дає підстави для висновку про те, що у разі виявлення ознак самочинного будівництва орган місцевого самоврядування може звернутися з відповідним позовом про примусове знесення такого будівництва.

Відтак, колегія суддів дійшла висновку, що оскаржуване рішення органу місцевого самоврядування прийнято поза межами наданих повноважень, а тому підлягає скасуванню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 03 березня 2021 року у справі № 501/112/14-а можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95315197>.

II. Спори, пов'язані зі здійсненням державного архітектурного контролю / нагляду

1. Органи, уповноважені здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль

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

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

15 липня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22 квітня 2021 року у справі № 300/3178/20 за позовом ОСОБА_1 до Виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, Державна інспекція містобудування України, про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання до вчинення дій.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

ОСОБА_1 на праві власності належить квартира АДРЕСА_2.

Поряд із житловим будинком ОСОБА_1 здійснюється самочинне будівництво (капітальна реконструкція) житлового будинку АДРЕСА_1.

29 вересня 2020 року ОСОБА_1 звернувся із заявою до Управління з питань державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради.

У відповідь на вищевказану заяву відповідач листом від 9 жовтня 2020 року проінформував, що за наявною в управлінні інформацією, згідно з даними Єдиного реєстру документів, не видавались та не реєструвались будь-які документи дозвільного характеру за вищевказаною адресою.

Також відповідач зазначив про відсутність правових підстав для проведення позапланових перевірок з питань дотримання вимог містобудівного законодавства у зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України № 219 від 13 березня 2020 року «Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду».

Позивач і в подальшому звертався до різних суб'єктів владних повноважень з проханням здійснити архітектурно-будівельний контроль на предмет дотримання містобудівного законодавства під час капітальної реконструкції житлового будинку за АДРЕСА_1, проте жодних дій у цьому напрямку органами вчинено не було.

29 жовтня 2020 року ОСОБА_1 та інші мешканці (власники, співвласники) будинку АДРЕСА_1 звернулися до органів державної влади, в т. ч. відповідача та Державної інспекції містобудування України із заявою про самочинне будівництво (капітальну реконструкцію) житлового будинку АДРЕСА_1 та вимогою втрутитись у ситуацію, зупинити виконання будівельних робіт, створити відповідні комісії та вжити інших заходів державного (контролю, нагляду) в межах компетенції, з метою усунення порушень містобудівних умов та обмежень забудови, порушення пожежних, санітарних та екологічних норм.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд вказав, що органом, уповноваженим 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, 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.

Повноваженнями у сфері здійснення державного архітектурно-будівельного контролю покладені на відповідні органи місцевого самоврядування з 16 серпня 2016 року з набранням чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» та пункту 9-1 розділу V Прикінцевих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

З огляду на такі положення законодавства, Верховний Суд погодився з тим, що відповідач належним чином не виконує функцій та заходів державного реагування (контролю) в межах компетенції, визначеної Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», та не вчиняє усіх дій для усунення порушень містобудівних умов та обмежень забудови, усунення порушень пожежних, санітарних та екологічних норм, в т. ч. при здійсненні самочинного будівництва (капітальної реконструкції) житлового будинку АДРЕСА_1, що може створювати загрозу життю та здоров'ю позивача та членам його сім'ї, заподіяти йому матеріальних втрат.

При цьому позицію відповідача про відсутність у нього правових підстав для проведення позапланових перевірок з питань дотримання вимог містобудівного законодавства на об'єкті капітальної реконструкції житлового будинку АДРЕСА_1 у зв'язку з прийняттям Кабінетом Міністрів України постанови «Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» № 219 від 13 березня 2020 року, суд визнав необґрунтованою.

З цього приводу, Верховний Суд зазначив, що ліквідація Державної архітектурно-будівельної інспекції України та утворення на його місці нового органу – Державної інспекції містобудування України не вплинула на виконання Управлінням з питань державного архітектурно-будівельного контролю виконкому Івано-Франківської міської ради своїх повноважень у сфері здійснення державного архітектурно-будівельного контролю щодо відповідної категорії об'єктів, зокрема, й щодо об'єкта реконструкції житлового будинку за АДРЕСА_1.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 липня 2021 року у справі № 300/3178/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98344017>.

1.2. Контролюючі функції Державної авіаційної служби України у сфері містобудування щодо порядку будівництва на приаеродромній території і підстави для проведення таких перевірок

Надання містобудівних умов та обмежень забудови об'єктів, які розміщені на приаеродромних територіях, та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, здійснюється органами місцевого самоврядування за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим

органом з питань цивільної авіації. При цьому саме експлуатант аеродрому має повідомляти відповідні органи місцевого самоврядування про межі зазначених зон для врахування під час планування, будівництва і розвитку населених пунктів

18 травня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної авіаційної служби України на рішення Закарпатського окружного адміністративного суду від 28 травня 2020 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 вересня 2020 року у справі № 260/888/19 за позовом Державної авіаційної служби України до ОСОБА_1, ОСОБА_2, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Управління містобудування та архітектури Ужгородської міської ради, третя особа: Закарпатське обласне комунальне підприємство «Міжнародний аеропорт Ужгород», про визнання дій та бездіяльності протиправними, зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У період з 15 листопада 2018 року по 25 січня 2019 року комісією за участі представників СБУ в Закарпатській області на підставі наказу від 14 листопада 2018 року було проведено обстеження приаеродромної території на предмет виявлення фактів будівництва з порушенням вимог Порядку погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації та виявлено, що за АДРЕСА_1 ведеться будівництво об'єкта «Будівництво торгово-житлового комплексу», без погодження з Державіаслужбою.

На підставі акта обстеження приаеродромної території аеродрому «Ужгород» щодо питань забудови, виявлення фактів будівництва без висновків експлуатанта аеродрому та Державіаслужби України від 11 лютого 2019 року Державіаслужбою винесено рішення від 14 березня 2019 року про припинення будівництва (діяльності, передбаченої частиною другою статті 69 Повітряного кодексу України) на приаеродромній території, яким Державіаслужба вимагала негайно припинити будівництво за АДРЕСА_1 до вирішення питання щодо можливості та умов подальшого будівництва відповідно до законодавства.

У подальшому 4 квітня 2019 року Державіаслужбою на адресу компетентних органів були скеровані звернення щодо надання копій документів, які дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт та/або засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, по об'єкту будівництва за АДРЕСА_1.

Однак, зазначеними у зверненні адресатами витребувані документи надані не були.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частини 1, 2 статті 69 Повітряного кодексу України будівлі і природні об'єкти, розташовані на приаеродромній території, не повинні становити загрози для польотів повітряних суден.

Положення про використання повітряного простору, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 954 від 6 грудня 2017 року (у редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин) визначає місце розташування і висота об'єктів на приаеродромній території та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку

польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, погоджуються з керівником експлуатанта аеродрому, Державіаслужбою або Міноборони (відповідно до компетенції).

Процедуру розгляду та надання Державіаслужбою такого погодження визначає Порядок, затверджений наказом Міністерства інфраструктури України від 30 листопада 2012 року № 721.

До об'єктів будівництва, що потребують погодження місця розташування та висотності, зокрема, належать такі, що перетинають поверхні обмеження перешкод аеродромів, вертодромів, постійних злітно-посадкових майданчиків, об'єктів заввишки 45 і більше метрів відносно контрольної точки аеродрому в радіусі до 50 кілометрів, об'єктів незалежно від їх розміщення заввишки 100 і більше метрів над землею поверхнею.

Крім цього, зі змісту пункту 59 Положення № 954 вбачається, що експлуатант аеродрому повинен повідомити орган місцевого самоврядування про межі приаеродромної зони, надавши відповідні матеріали для врахування під час планування, будівництва і розвитку населених пунктів.

Верховний Суд дійшов висновку, що надання містобудівних умов та обмежень забудови об'єктів, які розміщені на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, здійснюється органами місцевого самоврядування за погодженням з експлуатантом аеродрому та уповноваженим органом з питань цивільної авіації. При цьому саме експлуатант аеродрому має повідомляти відповідні органи місцевого самоврядування про межі зазначених зон для врахування під час планування, будівництва і розвитку населених пунктів.

Отже, у зв'язку з тим, що гранично допустима висотність торгово-житлового комплексу, на яке Управлінням містобудування та архітектури Ужгородської міськради було видано містобудівні умови та обмеження, є 21 м від планувальної позначки землі, тобто меншою за встановлені 45 метрів відносно контрольної точки аеродрому, суди дійшли висновку про те, що місце розташування та висотність такого об'єкта не потребує погодження.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 травня 2021 року у справі № 260/888/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97076112>.

Державіаслужба наділена контролюючими функціями, зокрема, і щодо порядку будівництва на приаеродромній території. Прийняті Державною авіаційною службою України рішення, у тому числі й щодо припинення будівництва на приаеродромній території, є обов'язковими для органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб незалежно від форми власності, які допустили відповідні порушення.

Правомірною, тобто такою, що здійснена в межах та у спосіб, передбачений законодавством у галузі цивільної авіації, вважається проведення перевірки, здійсненої на підставі листа Служби безпеки України, у якому міститься інформація, яка належить до інформації про зниження рівня безпеки польотів та авіаційної безпеки, адже згідно з пунктами 2 і 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

18 жовтня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної авіаційної служби України на рішення Київського окружного адміністративного суду від 27 квітня 2018 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 19 листопада 2018 року у справі № 810/4423/17 за позовом Державної авіаційної служби України до ТОВ "ЖЕК "Волошковий", ОСОБА_1, треті особи: Служба безпеки України, Державне підприємство обслуговування повітряного руху України, Міністерство оборони України, Регіональний структурний підрозділ "Київцентраеро", КП міжнародний аеропорт "Київ", про зобов'язання вчинити певні дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Державною авіаційною службою України на підставі наказу від 07 квітня 2017 року була проведена позапланова інспекційна перевірка забудови приаеродромної території аеродрому "Київ" разом з відповідальними працівниками аеродрому, за результатом якої складено акт.

Метою перевірки було виявлення порушень вимог погодження будівництва об'єктів на приаеродромній території.

Відповідно до Акту від 13 липня 2017 року працівниками позивача було виявлено факт забудови приаеродромної території, у тому числі ТОВ "ЖК "Волошковий" та ОСОБА_1, без погодження з позивачем.

На підставі Акту перевірки 18 липня 2017 року були прийняті рішення, якими зобов'язано відповідачів звернутися у десятиденний строк до Державіаслужби для погодження будівництва за АДРЕСА_1.

ОЦІНКА СУДУ

Проаналізувавши положення законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини, Верховний Суд зазначив, що Державна авіаційна служба України є уповноваженим органом з питань цивільної авіації, до повноважень якого належить погодження місця розташування, висоти об'єктів на приаеродромних територіях з урахуванням умов впливу авіаційного шуму і емісій авіаційних двигунів та об'єктів, які можуть вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних засобів цивільної авіації. За рішенням Державної авіаційної служби України органи виконавчої влади, юридичні та фізичні особи незалежно від форми власності, які допустили порушення особливого порядку будівництва на приаеродромній території, містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, зобов'язані припинити будівництво до вирішення питання щодо можливості та умов подальшого будівництва відповідно до законодавства.

Водночас Державіаслужба наділена контролюючими функціями, зокрема і щодо порядку будівництва на приаеродромній території, прийняті Державною авіаційною службою України рішення, в тому числі і щодо припинення будівництва на приаеродромній території, є обов'язковими для органів виконавчої влади, місцевого самоврядування,

юридичних та фізичних осіб незалежно від форми власності, які допустили відповідні порушення.

У цій справі Державіаслужба для призначення перевірки керувалася листом СБУ, в якому було зазначено про існування можливих порушень процедури погодження забудови приаеродромної території з боку наступних експлуатантів: КП МА «Київ» (Жуляни), ДП МА «Бориспіль», аеродромів «Київ/Антонов»-1 (Святошин) та «Київ/Антонов»-2 (Гостомель), які можуть призвести до виникнення надзвичайних подій на авіаційному транспорті.

Вищезазначена інформація відноситься до інформації про зниження рівня безпеки польотів і АБ, 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.

Враховуючи зазначене, Повітряним кодексом України – законодавчим актом, що встановлює правові основи діяльності в галузі авіації, авіаційними правилами України та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації визначені спеціальні норми щодо порядку дотримання нагляду (контролю) за безпекою цивільної авіації, критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, порядок здійснення постійного нагляду та інспектування дотримання встановлених законодавством, у тому числі авіаційними правилами України, вимог для забезпечення безпеки цивільної авіації.

Таким чином, проведення Державіаслужбою перевірки стану приаеродромної території КП «МА «Жуляни» здійснено в межах та у спосіб, передбачений законодавством у галузі цивільної авіації.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 жовтня 2021 року у справі № 810/4423/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106814820>.

1.3. Застосування законодавства щодо здійснення перевірки дотримання суб'єктом містобудівної діяльності вимог у сфері охорони культурної спадщини

Під час здійснення охорони культурної спадщини уповноважені органи державної влади керуються у своїй діяльності приписами спеціального закону, а саме Закону України «Про охорону культурної спадщини», зокрема якщо предметом охоронних заходів є забезпечення збереження характерних властивостей об'єкта культурної спадщини

11 липня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Міністерства культури та інформаційної політики України на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 23 червня 2020 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17 серпня 2021 року у справі № 1.380.2019.006107 за позовом ТОВ «Будівельна компанія «Глобус Груп» до Міністерства культури України, Міністерства культури та інформаційної політики

України, треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача: Львівська обласна організація Українського товариства глухих, ПП «Вір-Західбуд», третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача – Департамент архітектури та розвитку містобудування Львівської обласної державної адміністрації, про визнання протиправними та скасування припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Львівська обласна організація Українського товариства глухих та ТОВ «Будівельна компанія «Глобус груп» здійснюють будівництво багатоквартирного житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення та підземним паркінгом на земельній ділянці площею 0,4728 га, за АДРЕСА_1.

10 липня 2019 року головним спеціалістом відділу охорони історичних пам'яток Департаменту архітектури та розвитку містобудування Львівської обласної державної адміністрації Книшем Р.М. проведено візуальне обстеження містобудівної ситуації по вулиці Некрасова, 45 в місті Львові з фотофіксацією, результати якого оформлено актом. У акті у якості висновку вказано, що проведення робіт з будівництва на території історичного ареалу міста Львова за відсутності погодженої у встановленому порядку проектної документації та без відповідного дозволу центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, містить ознаки порушень частини третьої статті 6-1, частини третьої статті 32 та частини першої статті 35 Закону № 1805-III.

30 жовтня 2019 року Міністерство культури України склало припис, у якому вимагалось від Львівської обласної організації Українського товариства глухих, ТОВ «Будівельна компанія «Глобус груп» та ПП «Вір-Західбуд» негайно припинити проведення земляних та будь-яких інших будівельних робіт на об'єкті «Будівництво Львівською обласною організацією Українського товариства глухих багатоквартирного житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення та підземним паркінгом за АДРЕСА_1, які виконуються в межах історичного ареалу міста Львова й у межах охоронної (буферної) зони об'єкта «Архітектурний ансамбль історичного центру Львова», включеного до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, з порушенням вимог частини четвертої статті 32 Закону № 1805-III без відповідних погоджень та дозволів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини (Міністерства культури України).

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі Судом досліджувалося питання, яким саме нормативно-правовим актом варто керуватися при здійсненні позапланової перевірки предметом якої є дотримання суб'єктом містобудування вимог з охорони культурної спадщини.

Проаналізувавши положення Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» колегія суддів дійшла висновку, що їх треба застосовувати до правовідносин, які виникають у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарської діяльності вимог законодавства у відповідній сфері; предметом регулювання цього закону є повноваження органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб, межита порядок реалізації цих повноважень.

Водночас відповідно до преамбули Закону України «Про охорону культурної спадщини» цей Закон регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Статтею 1 зазначеного Закону визначено, що охорона культурної спадщини - це система правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, містобудівних, інформаційних та інших заходів з обліку (виявлення, наукове вивчення, класифікація, державна реєстрація), запобігання руйнуванню або заподіянню шкоди, забезпечення захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини; предмет охорони об'єкта культурної спадщини - характерна властивість об'єкта культурної спадщини, що становить його історико-культурну цінність, на підставі якої цей об'єкт визнається пам'яткою.

Отже, під час здійснення охорони культурної спадщини уповноважені органи державної влади керуються у своїй діяльності приписами спеціального закону, а саме - Закону України «Про охорону культурної спадщини», зокрема, якщо предметом охоронних заходів є забезпечення збереження характерних властивостей об'єкта культурної спадщини.

З огляду на вищевказане, Верховний Суд дійшов висновку, що, ухвалюючи оспорюване рішення Міністерство культури України фактично не здійснювало заходів державного контролю, оскільки не перебувало на території будівництва, не здійснювало перевірку суб'єкта містобудівної діяльності, а лише вживало охоронних заходів шляхом проведення візуального огляду та перевірку електронної бази даних.

Так, працівником відділу охорони історичних пам'яток Департаменту архітектури та розвитку містобудування Львівської обласної державної адміністрації проведено візуальне обстеження містобудівної ситуації за АДРЕСА_1 з фотофіксацією, та виявило, що на вказаній земельній ділянці облаштовано будівельний майданчик (території огорожено парканом, розміщені побутові та технологічні приміщення будівельників та охорони), на об'єкті будівництва проводяться активні будівельні роботи, на території будівельного майданчика та зведеній споруді перебували люди, будівельна техніка та працював кран.

Межі історичного ареалу м. Львова та зони регулювання забудови м. Львова, затверджені рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради від 09.12.2005 № 1311, згідно з яким ділянка за АДРЕСА_1 розташована в межах історичного ареалу міста Львова та в межах охоронної (буферної) зони об'єкта «Архітектурний ансамбль історичного центру Львова», включеного до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

У відповідності до норм Закону України «Про охорону культурної спадщини» на охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, забороняються містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини.

Проведення вказаних робіт з будівництва на території історичного ареалу міста Львова здійснюється за відсутності погодженої у встановленому порядку проектної

документації та без відповідного дозволу центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, містить ознаки порушень частини третьої статті 6-1, частини третьої статті 32 та частини першої статті 35 Закону № 1805-III.

За таких обставин Верховний Суд дійшов висновку, що Міністерство культури України під час винесення оспорюваного припису діяло у межах повноважень та на виконання покладеного на Мінкультури завдання щодо охорони об'єкту всесвітньої культурної спадщини.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 липня 2022 року у справі № 1.380.2019.006107 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105203411>.

2. Порядок проведення планових / позапланових перевірок

2.1. Законодавчо визначені підстави проведення позапланової перевірки органом державного архітектурно-будівельного контролю

Звернення прокуратури про надання інформації, чи прийнятий в експлуатацію об'єкт містобудування, не належить до підстав для проведення перевірки, що визначені в частині першій статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та пункті 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553, які є необхідною умовою для здійснення заходу позапланової перевірки

13 квітня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Виконавчого комітету Славутської міської ради Хмельницької області на рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 29 липня 2019 року та на постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 05 листопада 2019 року у справі № 560/1674/19 за позовом ТОВ «Лотівка-Еліт» до Виконкому про скасування припису, визнання протиправною та скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Відділом з питань державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Славутської міської ради Хмельницької області 14 березня 2019 року видано направлення для проведення позапланової перевірки на об'єкті «Реконструкція млина під цех для очистки, луцення, сортування та пакування спельти по АДРЕСА_1 у строк з 15 по 26 квітня 2019 року включно.

Підставою проведення перевірки стало звернення Шепетівської місцевої прокуратури про надання інформації про те, чи прийнятий в експлуатацію об'єкт «Реконструкція млина під цех для очистки, луцення, сортування та пакування спельти», розташований по АДРЕСА_1 та чи сплачено до бюджету кошти пайової участі у повному обсязі.

За результатами перевірки 26 квітня 2019 року складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, акт про недопущення посадових осіб органу держархбудконтролю та винесено припис про усунення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Начальником відділу з питань державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Славутської міської ради Хмельницької області винесено постанову від 15 травня 2019 року про накладення на ТОВ «Лотівка Еліт» штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Вважаючи припис про усунення порушень та постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності протиправними, позивач звернувся до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Пунктом другим частини шостої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» передбачено, що відповідальність суб'єктів містобудування за недопущення посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю, на об'єкти будівництва, підприємства будівельної галузі для виконання покладених на них функцій – у розмірі десяти мінімальних заробітних плат.

Верховний Суд зазначив, що відповідальність, визначена наведеною нормою, настає у разі недопущення суб'єктом містобудування посадових осіб архітектурно-будівельної інспекції на об'єкт будівництва для здійснення ними заходів контролю, в тому числі шляхом проведення перевірки, за умови наявності в останніх законних підстав здійснювати ці заходи та дотримання ними процедури їх здійснення.

Водночас відповідно до пункту 12 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553 (далі – Порядок № 533) посадові особи органу державного архітектурно-будівельного контролю під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю зобов'язані у повному обсязі, об'єктивно та неупереджено здійснювати державний архітектурно-будівельний контроль у межах повноважень, передбачених законодавством.

Необхідною умовою для здійснення заходу позапланової перевірки є наявність підстав для проведення перевірки, що визначені частиною першою статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI) та пунктом 7 Порядку № 533.

Дотримання посадовими особами контролюючого органу законодавчо встановлених обмежень щодо призначення перевірки є обов'язковою передумовою для реалізації контролюючим органом права на проведення перевірки.

Проте, як правильно зазначили суди, звернення прокуратури про надання інформації чи прийнятий в експлуатацію об'єкт «Реконструкція млина під цех для очистки, лущення, сортування та пакування спельти» не є підставами для проведення перевірки, що визначені частиною першою статті 41 Закону № 3038-VI та пунктом 7 Порядку № 553, які є необхідною умовою для здійснення заходу позапланової перевірки.

Оскільки було порушено процедуру проведення перевірки, визначену Законом № 3038-VI та Порядком № 553, зокрема позаплановий захід контролю здійснено без наявності підстав для його проведення, відсутні й правові наслідки такої перевірки, тому суди попередніх інстанції дійшли обґрунтованого висновку і про протиправність припису та постанови, прийнятих за результатами перевірки.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 квітня 2021 року у справі № 560/1674/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96218941>.

2.2. Вимога слідчого відповідного органу досудового розслідування Національної поліції України як підстава для проведення позапланової перевірки

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.

Законодавець не встановлює критеріїв щодо змісту такого документа й не вимагає від контролюючих органів проведення позапланового заходу у строк, що встановлений правоохоронними органами. Нездійснення заходів щодо проведення архітектурно-будівельного контролю у строк, встановлений правоохоронними органами у своїй вимозі, не змінює та не скасовує статусу цього документа як обов'язкової підстави для ініціювання перевірки

10 серпня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТзОВ Компанія «Максавто» на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 квітня 2021 року у справі № 260/259/20 за позовом ТзОВ «Максавто» до Управління державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Ужгородської міської ради про визнання протиправними дій, визнання протиправними та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

26 грудня 2019 року Управління державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Ужгородської міської ради видано наказ «Про направлення для проведення позапланової перевірки».

Підставою для прийняття даного наказу про проведення позапланової перевірки зазначено звернення старшого слідчого в ОВС ГУНП в Закарпатській області від 13 грудня 2019 року.

За результатами проведеного позапланового заходу державного контролю щодо дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності контролюючий орган склав акт від 11 січня 2020 року, протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності від 11 січня 2020 року.

В ході перевірки ТзОВ Компанія «Максавто», контролюючий орган встановив, що на власних земельних ділянках влаштовано навіс та сарай, які відсутні в технічному паспорті та встановлено, що приміщення сараю під літ. Б використовується частково як майстерня та частково як магазин, що не відповідає функціональному призначенню – сарай.

На здійснення такої реконструкції позивач не отримував жодних дозвільних документів, які вимагаються законодавством, або документи, які підтверджують, що приміщення під літ. Б - є господарсько-складським приміщенням.

11 січня 2020 року контролюючим органом було винесено припис, яким зобов'язано ТзОВ Компанія «Максавто» привести дозвільну документацію на об'єкті перевірки у відповідність до вимог чинного законодавства.

Постановами Управління державного архітектурно-будівельного контролю виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 21 січня 2020 року на позивача накладено штрафні санкції.

ОЦІНКА СУДУ

Скаржник наполягав на правильності висновків суду першої інстанції, що оскільки у спірних правовідносинах вимога про проведення заходу державного архітектурно – будівельного контролю складена слідчим органом досудового розслідування, а не керівником Національної поліції України, то такий документ не зумовлював наявності підстав для проведення перевірки, передбачених пунктом 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553, а саме – вимоги правоохоронних органів про проведення перевірки.

За змістом пункту 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю однією з підстав для проведення позапланової перевірки є вимога правоохоронних органів про проведення перевірки.

Висновки щодо застосування вищевказаної норми права у правовідносинах, подібних до тих, які виникли у справі, що розглядається, неодноразово викладались Верховним Судом, зокрема, у постанові від 26 лютого 2020 року у справі №826/7847/17, де колегія суддів Касаційного адміністративного суду, провівши аналіз положень пункту 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, констатувала, що вимога правоохоронних органів про проведення перевірки є достатньою самостійною правовою підставою для здійснення позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю з питань перевірки суб'єкта містобудування на предмет виконання ним законодавства у сфері містобудівної діяльності. Однак, контролюючий орган, здійснюючи позаплановий захід з питань перевірки суб'єкта містобудування на вимогу правоохоронних органів, має дотримуватися порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Про об'єктивне існування фактичних підстав, передбачених пунктом 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, а саме – вимоги правоохоронних органів про проведення перевірки, окрім процесуальних рішень, оформлених у відповідності з статтею 110 Кримінального процесуального кодексу України (ухвали, постанови або вирок), може свідчити й лист органу досудового розслідування.

У справі, яка розглядається, суд апеляційної інстанції установив, що підставою для проведення позапланової перевірки об'єктів, розміщених на земельних ділянках, на яких ТзОВ «Максавто» здійснює комерційну діяльність, слугувало звернення (вимога) старшого слідчого в ОВС ГУНП в Закарпатській області від 13 грудня 2019 року, оформлена у формі листа.

Системний аналіз норм Закону України «Про Національну поліцію» свідчить, що Національна поліція України та її територіальні органи, зокрема, органи досудового розслідування, які входять до системи поліції, є правоохоронними органами у розумінні абзацу дев'ятого пункту 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного

контролю, а тому 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.

При цьому, законодавець не встановлює критеріїв щодо змісту такої та не вимагає від контролюючих органів проведення позапланового заходу у строк, що встановлений, правоохоронними органами. Нездійснення заходів щодо проведення архітектурно - будівельного контролю у строк, встановлений правоохоронними органами у своїй вимозі, не змінює та не скасовує статусу цього документу, як обов'язкової підстави для ініціювання перевірки.

Верховний Суд підкреслює, що органи архітектурно-будівельного контролю не наділені повноваженнями щодо дослідження та аналізу обґрунтованості вимоги правоохоронного органу про проведення перевірки. Законодавство не встановлює жодних додаткових вимог, окрім наявності самої вимоги правоохоронних органів про проведення такої перевірки як обов'язкової підстави для її ініціювання.

За таких обставин, Верховний Суд погодився з судом апеляційної інстанції про наявність у даному конкретному випадку, передбачених законом, підстав для проведення у межах спірних правовідносин позапланової перевірки дотримання Товариством вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, положень містобудівної документації та інших нормативних документів під час виконання будівельних робіт.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 10 серпня 2022 року у справі № 260/259/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105667724>.

2.3. Повідомлення про проведення перевірки

Законодавство, чинне на момент виникнення спірних правовідносин, не передбачає чіткого порядку попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки як обов'язкової передумови її проведення. Водночас для забезпечення присутності уповноваженого представника під час проведення такої відповідач у межах підготовки до проведення позапланової перевірки має вчинити дії щодо повідомлення суб'єкта містобудування про її проведення.

Наявність формальних порушень у протоколі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, як-от незазначення посади особи, щодо якої його складено, не спростовує факту вчинення правопорушення та не може бути самостійною підставою для скасування результатів перевірки в цілому

15 січня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації «СумиГаз» на постанову Сумського окружного адміністративного суду від 23 січня 2017 року та ухвалу Харківського апеляційного адміністративного суду

від 27 квітня 2017 року у справі № 818/1617/16 за позовом Публічного акціонерного товариства по газопостачанню та газифікації «Сумигаз» до Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Сумській області про визнання протиправною і скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі звернення слідчого ГУНП в Сумській області наказом ДАБІ України від 08 вересня 2015 року призначено позапланову перевірку позивача з питань дотримання ним вимог містобудівного законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил на об'єкті будівництва: «Зовнішнє газопостачання житлового будинку за АДРЕСА_1», результати якої оформлені актом перевірки від 15 червня 2016 року.

В ході перевірки встановлено, що замовником у декларації про початок виконання будівельних робіт від 07 грудня 2015 року наведені недостовірні щодо наявності права користування земельною ділянкою, що знаходиться за АДРЕСА_1.

На підставі висновків перевірки 15 червня 2016 головним інспектором УДАБІ у Сумській області відносно позивача був складений протокол та припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, яким від суб'єкта містобудування вимагалось привести об'єкт містобудування у відповідність до вимог чинного законодавства у строк до 29 липня 2016 року.

24 червня 2016 року УДАБІ у Сумській області видано наказ про скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт від 07 грудня 2015 року з зовнішнього газопостачання будинку з вбудованими приміщеннями за АДРЕСА_1.

За результатами розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності відповідачем прийнято постанову про накладення на ПАТ «Сумигаз» штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності від 14 листопада 2016 року.

ОЦІНКА СУДУ

Процедура здійснення заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт врегульована Порядком здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року №553 (в редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин).

З аналізу наведених норм слідує, що посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю здійснюють, зокрема позапланові перевірки суб'єктів містобудування на предмет дотримання ними під час здійснення будівництва вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності та інших нормативних актів, що регулюють даний вид діяльності та під час здійснення такого контролю мають право на безперешкодний доступ на місце будівництва об'єкта та до об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню.

Вказаному праву контролюючого органу кореспондує право суб'єкта містобудування бути присутнім під час здійснення перевірки, або забезпечити присутність своїх представників, в разі дотримання посадовими особами порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю. В такому разі допуск до проведення перевірки є обов'язком такого суб'єкта містобудування.

Законодавством, чинним на момент виникнення спірних правовідносин, не передбачено чіткого порядку попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки як обов'язкової передумови її проведення, однак, для забезпечення присутності уповноваженого представника під час проведення такої, відповідач в рамках підготовки до проведення позапланової перевірки повинен вчинити дії щодо повідомлення суб'єкта містобудування про її проведення.

З огляду на ту обставину, що перед початком проведення перевірки уповноваженій особі суб'єкта містобудування було вручено направлення на проведення перевірки, позивач був заздалегідь повідомлений про проведення позапланового заходу, однак, достеменно знаючи про наміри контролюючого органу щодо здійснення перевірки об'єкта будівництва, позивач уповноваженого представника на об'єкт перевірки не направив.

На думку Верховного Суду, такі дії позивача свідчать про свідоме ухилення суб'єкта містобудування від обов'язку бути присутнім під час проведення перевірки.

Щодо процедурних порушень, на яких зосередив свою увагу скаржник, Верховним Судом зазначено, що наявність формальних порушень у протоколі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, як-то не зазначення посади особи щодо якої його складено, не спростовує факту вчинення правопорушення та не може бути самостійною підставою для скасування результатів перевірки в цілому.

Інші процедурні порушення про які зазначає позивач не спростовують вчинення ним порушення у сфері містобудівної діяльності.

Щодо суті вчиненого позивачем порушення (наведення у декларації про початок будівельних робіт недостовірних даних), Верховним Судом зазначено, що наказ УДАБІ у Сумській області від 24 червня 2016 року про скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт від 07 грудня 2015 року вже був предметом розгляду в іншому судовому провадженні (справа №818/878/16), за результатом здійснення якого було встановлено, що на час подання декларації про початок виконання будівельних робіт земельна ділянка на якій знаходиться газопровід не була оформлена належним чином за ПАТ «СумиГаз», а отже з огляду на зазначення позивачем у декларації про початок будівельних робіт від 7 грудня 2015 року заздалегідь недостовірних відомостей, у контролюючого органу були достатні правові підстави для її скасування.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 15 січня 2020 року у справі № 818/1617/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86955687>.

2.4. Проведення перевірки без присутності уповноваженої суб'єктом містобудування особи або попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки

Факт проведення перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил без присутності уповноваженої суб'єктом містобудування особи або попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки як обов'язкової передумови її проведення свідчить про допущення грубого, а не формального порушення органом порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю

11 лютого 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради на рішення Одеського окружного адміністративного суду від 28 вересня 2018 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 06 лютого 2019 року у справі № 808/18 за позовом ОСОБА_1 до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради (далі – Управління ДАБК), третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача – головний спеціаліст інспекційного відділу №2 Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради, про визнання незаконними та скасування постанов про накладення штрафу та визнання незаконними приписів за правопорушення у сфері містобудування.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

20 лютого 2018 року ОСОБА_2 звернувся до Управління ДАБК із заявою, у якій зазначив, що його будинок знаходиться навпроти будинка АДРЕСА_2, при цьому сусідом був встановлений паркан, що перешкоджає проїзду автомобіля.

У період з 12 квітня 2018 року по 25 квітня 2018 року посадовою особою Управління ДАБК, проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності за АДРЕСА_2, за результатами якої складений акт від 25 квітня 2018 року.

З огляду на викладені в акті перевірки факти, відповідач зробив висновок про порушення позивачем вимог законодавства, яке полягає у виконання будівельних робіт з нового будівництва будівлі шляхом знесення існуючих будівель та влаштування кладки зовнішніх стін будівлі без отримання права на виконання таких робіт.

Відповідачем складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, припис про усунення порушення вимог законодавства, в якому позивачу запропоновано в установленому законом порядку отримати документ, що дає право на виконання будівельних робіт за АДРЕСА_2 або знести самочинно збудований об'єкт у термін до 25 червня 2018 року.

04 травня 2018 року ОСОБА_1 надала до Управління ДАБК на виконання вимог припису від 25 квітня 2018 року повідомлення про початок будівельних робіт.

08 травня 2018 року Управлінням ДАБК ухвалена постанова про визнання позивача винним у вчиненні адміністративного правопорушення.

Крім того, у період з 07 травня 2018 року по 10 травня 2018 року посадовою особою Управління ДАБК, проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності за АДРЕСА_2, за результатами якої складений акт від 10 травня 2018 року, у котрому зафіксовано надання ОСОБА_1 недостовірних даних в поданому повідомленні про початок виконання будівельних робіт.

За наслідками проведення перевірки відповідачем було складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та припис про їх усунення.

24 травня 2018 року Управлінням ДАБК ухвалена постанова про визнання позивача винним у вчиненні адміністративного правопорушення.

Не погоджуючись із зазначеними вище приписами та постановами, ОСОБА_1 звернувся до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

В ході розгляду справи судами встановлено, що відсутні докази належного повідомлення ОСОБА_1 про проведення позапланової перевірки щодо нього.

Верховний Суд у постанові від 26 лютого 2020 року у справі №826/7847/17 зазначив, що нормами Закону №3038-VI та Порядку №553, з дотриманням балансу публічних і приватних інтересів, встановлені умови та порядок проведення позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю. Лише їх дотримання може бути належною підставою для проведення позапланової перевірки та оформлення її результатів, які створюють для суб'єкта містобудування юридичні наслідки. Невиконання органами державного архітектурно-будівельного контролю вимог законодавця щодо порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю призводить до визнання перевірки незаконної та відсутності правових наслідків такої.

Факт проведення перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил без присутності уповноваженої суб'єктом містобудування особи або попереднього повідомлення суб'єкта містобудування про проведення позапланової перевірки як обов'язкової передумови її проведення, свідчить про допущення грубого, а не формального порушення Управлінням ДАБК порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

За таких правових висновків, Верховний Суд констатував, що результати перевірки, отримані внаслідок неправомірних дій органу не можуть бути підставою для застосування до позивача будь-яких заходів примусового характеру.

Щодо самої суті виявленого контролюючим органом порушення, колегія суддів зазначила, що з огляду на встановленні судами попередніх інстанцій обставини, будинок, розташований за АДРЕСА_2 вже був введений в експлуатацію, а позивач відновлював літню кухню та не створював новий об'єкт (не змінюючи при цьому його геометричних розмірів), що у свою чергу свідчить про помилковість висновків відповідача про здійснення позивачем нового будівництва.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 11 лютого 2021 року у справі № 815/2368/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94840157>.

2.5. Присутність представника проектної організації під час проведення перевірки органом державного архітектурно-будівельного контролю

За результатами перевірки у присутності посадової особи суб'єкта містобудівної діяльності складається акт перевірки, а при виявленні порушень у сфері містобудівної діяльності додатково складається протокол, їх підписують посадова особа ДАБІ та представник (керівник) суб'єкта містобудівної діяльності. При цьому присутності проектної організації законодавство не вимагає, тобто відсутність представника проектної організації під час проведення перевірки не є підставою вважати, що порядок проведення вказаної перевірки порушено

16 червня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ТОВ «Сфера Проект» на рішення

Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 18 лютого 2019 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 19 червня 2019 року у справі № 160/9227/18 за позовом ТОВ «Сфера Проект» до Відділу з питань державного архітектурно-будівельного контролю виконкому Криворізької міської ради про визнання протиправною та скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

В період з 25 травня 2018 року по 07 червня 2018 року посадовими особами відповідача проводилась позапланова перевірка дотримання суб'єктами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт на об'єкті «Реконструкція стадіону, розташованого на території КППЗ «Дитячо-юнацька спортивна школа №3» Криворізької міської ради за АДРЕСА_1.

Під час проведення перевірки був присутній представник позивача Шматько О. М., про що зазначено в акті перевірки. Йому надано копію направлення на проведення перевірки, що підтверджується підписом на зворотному боці направлення.

У ході проведення перевірки виявлено порушення проектної організації; встановлено, що позивач передав замовнику проектну документацію для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розроблену з порушенням вимог законодавства, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування та будівельних норм.

За результатами державного архітектурно-будівельного контролю посадовою особою відповідача складено акт перевірки, припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Складені за результатами перевірки документи належним чином направлено засобами поштового зв'язку на адресу позивача.

Відомості про час і місце розгляду справи зазначені в протоколі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Позивач, будучи обізнаним про наявність акта перевірки, протоколу про правопорушення та часу розгляду справи, для участі в розгляді справи не з'явився та не надав жодних пояснень щодо виявлених порушень.

21 червня 2018 року відповідачем прийнято постанову про накладення на ТОВ «Сфера Проект» штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

ОЦІНКА СУДУ

У ході розгляду цієї справи одним з питань, яке досліджувалося судом, було з'ясування чи вимагає законодавство у сфері містобудування присутність при проведенні перевірки представника проектної організації.

Пунктами 16-18 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року №553 визначено, що за результатами державного архітектурно-будівельного контролю посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю складається акт перевірки відповідно до вимог, установлених цим Порядком. У разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, крім акта перевірки, складається протокол разом з приписом про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів

і правил або приписом про зупинення підготовчих та будівельних робіт. Керівникові кожного суб'єкта містобудування, щодо якого складений акт перевірки, або його уповноваженій особі надається по одному примірнику такого акта. Один примірник акта перевірки залишається в органі державного архітектурно-будівельного контролю. Акт перевірки підписується посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю, яка провела перевірку, та керівником суб'єкта містобудування, щодо якого здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль, або його уповноваженою особою в останній день перевірки.

Верховний Суд зазначив, що за результатами перевірки у присутності посадової особи суб'єкта містобудівної діяльності складається акт перевірки, а при виявленні порушень у сфері містобудівної діяльності додатково складається протокол, які підписуються посадовою особою ДАБІ та представником (керівником) суб'єкта містобудівної діяльності.

При цьому у присутності проектної організації законодавство не вимагає, тобто відсутність представника проектної організації під час проведення перевірки не є підставою вважати, що порядок проведення вказаної перевірки порушено, а тому Суд відхилив доводи позивача, викладені у касаційній скарзі з цього приводу.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що під час проведення перевірки був присутній представник ТОВ «Сфера Проект» Шматько О. М. Йому було надано копію направлення на проведення перевірки, що підтверджується підписом на зворотному боці направлення.

Щодо аргументів позивача, викладених у касаційній скарзі, щодо неврахування судами положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Верховний Суд вказав, що до спірних правовідносин застосуванню підлягають саме положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та прийнятого відповідно до нього Порядку №553, які відносяться до спеціального законодавства, що регулює правовідносини у сфері містобудівної діяльності.

З приводу самої суті вчинених позивачем правопорушень у сфері містобудівної діяльності та доводів скаржника з цього приводу, колегія суддів зазначила наступне.

З аналізу положень Закону України «Про архітектурну діяльність», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» вбачається, що до замовника та проектувальника висуваються вимоги щодо добросовісного виконання ними проектних робіт щодо об'єкта будівництва, які зокрема полягають і в обов'язковому врахуванні будівельних норм, державних стандартів і правил. В протилежному випадку, у разі виявлення контролюючим органом відповідних порушень як проектувальник, так і замовник можуть нести відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Пунктом 9 Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженого Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 45 від 16 травня 2011 року передбачено, що проектна документація на будівництво об'єктів, поміж іншого, розробляється з урахуванням вимог містобудівної документації.

Водночас у ході розгляду цієї справи було встановлено, що будівельні роботи на об'єкті будівництва здійснювалися задовго до отримання позивачем містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

При цьому Верховний Суд вказав, що проектувальник як особа, яка володіє спеціальними знаннями та має кваліфікаційний сертифікат, повинна на етапі прийняття від замовника завдання на проектування повідомити останнього про необхідність надання замовником, зокрема містобудівних умов та обмежень (за виключенням випадків, коли останні не надаються), і лише після їх отримання проектувальник може здійснювати проектування об'єкта.

За такого міркування Верховний Суд вказав на те, що відповідальність за передачу замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, настає і у разі розроблення проектної документації проектувальником взагалі без отримання містобудівних умов та обмежень тоді, коли отримання останніх було необхідним. Ненадання відповідних відомостей замовником не звільняє суб'єкта містобудування, який здійснює проектування об'єктів, від відповідальності.

Також Верховний Суд погодився із висновком судів попередніх інстанцій про недотримання позивачем вимог ДБН В.2.2-17:2006 «Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення» та ДБН В.2.2-13:2003 «Спортивні та фізкультурно-оздоровчі споруди» під час розробки проектної документації.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 червня 2021 року у справі №160/9227/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735290>.

2.6. Щодо права визнати незаконними наслідки перевірки в 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, зокрема невнесення контролюючим органом запису до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю), незазначення в повідомленні про призначення перевірки інформації, визначеної статтею 7 Закону України від 05 квітня 2007 року № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та неоприлюднення форми актів перевірки на сайті ДАБІ України

18 листопада 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ПАТ «Львівгаз» на постанову Львівського окружного адміністративного суду від 05 грудня 2017 року та постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 27 березня 2018 року у справі № 813/1457/17 за позовом ПАТ «Львівгаз» до Державної архітектурно-будівельної інспекції України про визнання протиправними дій стосовно проведення позапланової перевірки щодо достовірності поданих позивачем декларацій про початок виконання будівельних робіт, зобов'язання поновити реєстрацію декларацій про початок виконання

будівельних робіт, визнання протиправними та скасування приписів, рішень та постанов про накладення штрафу за правопорушення в сфері містобудівної діяльності.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Позивач у лютому - березні 2017 року через центр надання адміністративних послуг подав ряд декларацій про початок виконання будівельних робіт, які були зареєстровані Департаментом ДАБІ у Львівській області.

Департамент ДАБІ у Львівській області провів перевірку ПАТ по газопостачанню та газифікації «Львівгаз» з питань дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил.

За результатами перевірки контролюючий орган склав відповідні акти від 28 березня 2017 року, у яких зафіксовано, що ПАТ по газопостачанню та газифікації «Львівгаз» внесло недостовірні дані в декларації про початок виконання будівельних робіт.

За результатами перевірки винесено приписи про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства.

На підставі вказаних актів перевірки Департаментом ДАБІ у Львівській області 28 березня 2017 року були складені протоколи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, у яких зафіксовано зазначені вище порушення, вчинені ПАТ по газопостачанню та газифікації «Львівгаз» та вказано дату, час та місце розгляду справ про такі правопорушення.

Окрім цього, Департаментом ДАБІ у Львівській області було прийнято рішення про скасування реєстрації вказаних декларацій про початок виконання будівельних робіт.

За результатами розгляду вказаних вище протоколів ПАТ по газопостачанню та газифікації «Львівгаз» притягнуто до відповідальності, що підтверджується постановами про накладення штрафу за правопорушення в сфері містобудівної діяльності.

Не погоджуючись із такими діями та рішеннями органу, що здійснює архітектурно-будівельний контроль, ПАТ по газопостачанню та газифікації «Львівгаз» звернулось до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

У справі, яка розглядається, суди встановили, що підставою для проведення позапланового заходу, була необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у деклараціях про початок виконання будівельних робіт.

Представник позивача був присутній при проведенні вказаної перевірки і складанні актів за її наслідками, однак від підписання і отримання останнього відмовився, про що головним державним інспектором проставлено відповідну відмітку в актах перевірки, протоколах та приписах.

З огляду на наведене колегія суддів погодилась із висновками судів попередніх інстанції про правомірність дій відповідача в частині проведення позапланової перевірки.

Колегія суддів зазначила, що допустивши посадових осіб контролюючого органу до здійснення заходів нагляду, особа втрачає право визнати незаконними наслідки такої перевірки з формальних підстав, зокрема таких як невнесення контролюючим органом запису до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю), не зазначення у повідомленні про призначення перевірки інформації, визначеної статтею 7 Закону України від 05 квітня 2007 року № 877-V «Про основні засади державного

нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та неоприлюднення форми актів перевірки на сайті ДАБІ України.

Також Верховний Суд вказав, що форми актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15 травня 2012 є чинними та розміщені у вільному доступі.

Щодо суті виявлених під час контролюючого заходу порушень позивачем у сфері містобудівної діяльності, а саме подання недостовірних даних, наведених у надісланому повідомленні чи зареєстрованій декларації, які є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом, колегія суддів виходила з наступних міркувань.

Недостовірність поданих позивачем даних для реєстрації декларацій про початок виконання будівельних робіт полягала, зокрема, у відсутності документів, що засвідчують право власності чи користування земельною ділянкою, невідповідності затвердженої проектної документації вимогам містобудівної документації у зв'язку із відсутністю експертизи проекту, що було зафіксовано в актах перевірки та відповідних протоколах про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Газопроводи є об'єктами, що не можуть існувати без землі та переміщення їх є неможливим без їх знецінення, що відповідає ознакам нерухомого майна.

Відповідно до частин першої, четвертої та сьомої статті 376 Цивільного кодексу України житловий будинок, будівля, споруда, інше нерухоме майно вважаються самочинним будівництвом, якщо вони збудовані або будуються на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи чи належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.

Таким чином, з урахуванням наведеного та встановлених у справі обставин колегія суддів погодилася із висновками судів попередніх інстанцій про те, що оспорювані позивачем рішення про скасування реєстрації декларацій про початок виконання будівельних робіт та постанови про накладення штрафу за правопорушення в сфері містобудівної діяльності є правомірними і скасуванню не підлягають.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 листопада 2020 року у справі № 813/1457/17 можна ознайомитися за посиланням <http://reyestr.court.gov.ua/Review/92930540>.

2.7. Встановлення факту недопуску посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до перевірки

Посадові особи органу державного архітектурно-будівельного контролю для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю мають право проводити перевірки на об'єкті контролю лише після пред'явлення суб'єкту містобудування службових посвідчень і направлень на перевірку.

Законодавство, що врегульовує спірні правовідносини, загалом визначає критерії та умови, за наявності яких можна констатувати факт 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

06 лютого 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Управління державного архітектурно-будівельного контролю Кам'янської міської ради на постанову Заводського районного суду м. Дніпродзержинська Дніпропетровської області від 14 квітня 2017 року та на ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 19 жовтня 2017 року у справі № 208/537/17(2-а/208/120/17) за позовом ТОВ «КСІЛ» до Управління державного архітектурно-будівельного контролю Кам'янської міської ради про скасування постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Виконуючи звернення слідчого СВ Кам'янського ВП ГУ НП в Дніпропетровській області майора поліції про проведення перевірки дотримання вимог чинного законодавства у сфері містобудівної діяльності під час підготовки, виконання та прийняття робіт з реконструкції 16-поверхового житлового будинку за АДРЕСА_1, відповідач прибув для проведення перевірки на вказаному об'єкті.

01 вересня 2016 року головним спеціалістом управління ДАБК МР складено акт про недопущення посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю на об'єкти будівництва, зазначено, що даний акт складено в присутності директора забудовника, який не допустив посадових осіб для проведення позапланової перевірки, у зв'язку з чим складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

01 вересня 2016 року головним спеціалістом управління ДАБК МР винесено припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, у якому вимагалось 20 вересня 2016 року об 11 год. 00 хв. допустити посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до проведення позапланової перевірки, а також зазначалося, що директор ТОВ «КСІЛ» в отриманні припису відмовився та від проведення перевірки ухиляється.

15 вересня 2016 року до закінчення строку для усунення недоліків, встановлених у приписі, заступником начальника управління ДАБК Кам'янської МР прийнято постанову про накладення на ТОВ «КСІЛ» штрафу.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд зазначив, що посадові особи органу державного архітектурно-будівельного контролю для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю мають право проводити перевірки на об'єкті контролю виключно після пред'явлення суб'єкту містобудування службових посвідчень та направлень на перевірку.

Суди попередніх інстанцій, задовольняючи адміністративний позов, мотивували свої рішення тим, що відповідачем не доведено наявності події та складу зазначених

в оскаржуваних постановках правопорушень та не доведено наявності підстав для притягнення позивача до відповідальності. Разом з тим, колегія суддів вважала такі висновки передчасними з огляду на наступне.

Законодавство, що врегульовує спірні правовідносини, у загальному визначає критерії та умови, за наявності яких можна констатувати факт недопуску посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до перевірки.

На переконання колегії суддів, 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 у пасивній поведінці цього ж суб'єкта, який будучи завчасно обізнаним про день, час і місце її проведення, свідомо, за відсутності на те поважних причин, не створив належних умов для цього, в тому числі, не забезпечив доступ до об'єкта перевірки.

Даний висновок узгоджується з правовою позицією, що міститься, зокрема, у постанові Верховного Суду 09 грудня 2019 року у справі № 822/836/16.

За таких міркувань Верховний Суд підсумував, що визначальним для правильного вирішення цієї справи та прийняття у ній законного та обґрунтованого судового рішення є встановлення судами факту обізнаності уповноваженого представника ТОВ «КСІЛ» з наміром провести перевірку, а також факту вчинення/не вчинення таким представником дій або бездіяльності, які перешкождали її проведенню.

Колегія суддів звернула увагу на те, що суди, не встановивши наведені вище обставини справи та не надавши їм належної правової оцінки, суди фактично допустили неповне з'ясування всіх обставин справи, які мають значення для її правильного вирішення.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 06 лютого 2020 року у справі № 208/537/17(2-а/208/120/17) можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87421859>.

2.8. Продовження перевірки у разі відсутності наказу керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника

Письмове рішення керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника оформляється відповідним наказом, в якому зазначаються мотиви та правові підстави продовження перевірки.

Відсутність такого наказу свідчить про безпідставність продовження перевірки, а отже є самостійною і достатньою підставою для висновку про незаконність її проведення понад встановлений Порядком здійснення архітектурно-будівельного контролю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553, строк і, як наслідок, зумовлює скасування рішень, прийнятих за результатами проведення заходу державного архітектурно-будівельного контролю

31 травня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Інспекції державного архітектурно-

будівельного контролю Департаменту територіального контролю Харківської міської ради на рішення Харківського окружного адміністративного суду від 26 липня 2019 року та на постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2019 року у справі № 638/18384/17 за позовом Спільного Українсько-американського підприємства «Європоль» у формі товариства з обмеженою відповідальністю до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю Департаменту територіального контролю Харківської міської ради, про визнання протиправними, скасування приписів і постанов.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі направлень на проведення перевірки від 09 жовтня 2017 року та від 24 жовтня 2017 року фахівцями – спеціалістами сектору інспекційної роботи Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю Департаменту територіального контролю Харківської міської ради було проведено позапланову перевірку щодо нежитлової будівлі за АДРЕСА_1 щодо дотримання суб'єктом містобудування – Спільним українсько-американським підприємством «Європоль» у формі товариства з обмеженою відповідальністю вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил. Згідно з направленням на проведення перевірки його строк було визначено з 24 до 25 жовтня 2017 року.

За наслідками проведеної перевірки було складено акт за її результатами, згідно з яким встановлено порушення з боку позивача, яке полягало у виконанні будівельних робіт за відсутності декларації про початок виконання будівельних робіт, без отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

25 жовтня 2017 року відповідачем видано припис, відповідно до якого вимагалось негайно зупинити проведення будівельних робіт на зазначеному вище об'єкті.

31 жовтня 2017 року контролюючим органом було видано ряд постанов, якими на позивача накладено штрафні санкції.

Вважаючи перевірку, приписи, постанови контролюючого органу протиправними, СУАП «Європоль» ТОВ звернулось до суду із цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Спірним питанням у цій справі було з'ясування, який вплив на результати перевірки вчиняє факт здійснення її поза часовими межами, встановленими керівництвом відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю для проведення такої перевірки та за відсутності рішення компетентного органу про її продовження.

Відповідно до пункту 6 Порядку здійснення архітектурно-будівельного контролю (далі – Порядок 553) строк проведення позапланової перевірки не може перевищувати десяти робочих днів, а у разі потреби може бути одноразово продовжений за письмовим рішенням керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника не більше ніж на два робочих дні.

Зазначена імперативна норма свідчить, що строк проведення перевірки не може перевищувати десяти робочих днів, а у разі потреби строк перевірки може бути продовжений не більше ніж на два робочих дні за рішенням керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника.

Колегія суддів зазначила, що Верховний Суд у постанові від 26 лютого 2020 року у справі № 826/7847/17 зазначив, що нормами Закону №3038-VI та Порядку №553, з дотриманням балансу публічних і приватних інтересів, встановлені умови та порядок

проведення позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю. Лише їх дотримання може бути належною підставою для проведення позапланової перевірки та оформлення її результатів, які створюють для суб'єкта містобудування юридичні наслідки. Невиконання органами державного архітектурно-будівельного контролю вимог законодавця щодо порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю призводить до визнання перевірки незаконною та відсутності правових наслідків такої.

У справі № 826/12176/16 Верховний Суд, приймаючи постанову від 15 травня 2020 року, беручи до уваги, окрім іншого приписи пункту 9 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 липня 2014 року № 294, яким передбачено видання Держархбудінспекцією в межах наданих їй повноважень наказів організаційно-розпорядчого характеру, організації та контролю їх виконання, дійшов висновку, що письмове рішення керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника оформляється відповідним наказом, в якому зазначаються мотиви та правові підстави продовження перевірки.

Відсутність такого наказу свідчить про безпідставність продовження перевірки, а відтак є самостійною і достатньою підставою для висновку про незаконність її проведення понад встановлений Порядком №553 строк і, як наслідок, зумовлює скасування рішень, прийнятих за результатами проведення заходу державного архітектурно – будівельного контролю.

Так, у ході розгляду цієї справи судами було встановлено, що направленням контролюючого органу на проведення перевірки від 09 жовтня 2017 року визначено строк проведення такої перевірки з 09 жовтня по 23 жовтня 2017 року, що складає 15 робочих днів.

Направленням на проведення перевірки від 24 жовтня 2017 року строк перевірки було визначено з 24 до 25 жовтня 2017 року. Вказане направлення містить посилання на службову записку щодо продовження строків проведення позапланової перевірки від 23 жовтня 2017 року.

Водночас судами попередніх інстанцій встановлено відсутність письмового рішення керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника про продовження строку перевірки.

З урахуванням вищенаведеного, Верховний Суд дійшов висновку, що результати перевірки, отримані внаслідок неправомірних дій органу не можуть бути підставою для застосування до позивача будь-яких заходів примусового характеру. Тому, оскільки оскаржувані приписи та постанови винесені за результатами перевірки, протиправність якої встановлена судом, то ці приписи та постанови не можуть бути визнані правомірними та такими, що прийняті на підставі, у межах та у спосіб, встановлений законом.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 травня 2021 року у справі № 638/18384/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97284085>.

2.9. Межі проведення позапланової перевірки

Під час проведення позапланової перевірки за дотриманням суб'єктом містобудівної діяльності вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності контролюючий орган не обмежений питаннями, порушеними у зверненні фізичної особи, яке стало підставою для проведення перевірки

31 травня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_2 на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 20 березня 2019 та на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28 серпня 2019 року у справі № 1340/4659/18 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі - ДАБІ України), третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні відповідача – ОСОБА_2, про визнання протиправними дій, визнання протиправними та скасування приписів.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У період з 27 березня 2018 року по 05 квітня 2018 року проведено позапланову перевірку щодо дотримання позивачем на об'єкті: «Будівництво житлового приміщення за АДРЕСА_2» вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

За результатами перевірки складено акт від 05 квітня 2018, у якому було зафіксовано, що позивач на земельній ділянці самовільно здійснює будівництво двоповерхового, з горищем, житлового будинку за АДРЕСА_2, без отримання будівельного паспорта забудови земельної ділянки та без подачі повідомлення про початок виконання будівельних робіт.

Враховуючи зазначені порушення відповідачем складено протоколи про адміністративне правопорушення, а також видано приписи про зупинення підготовчих та будівельних робіт (у зв'язку із виконанням будівельних робіт без права на виконання будівельних робіт) та про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил (у зв'язку із здійсненням будівництва без отримання паспорта забудови земельної ділянки та з порушенням будівельних норм в частині незабезпечення нормативної протипожежної відстані до існуючого житлового будинку).

20 квітня 2018 року відповідачем винесено постанову по справі про адміністративне правопорушення, згідно із якою на позивача накладено стягнення у вигляді штрафу в розмірі 4420, 00 грн за виконання будівельних робіт без подання повідомлення про початок виконання зазначених робіт щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта.

Не погоджуючись із вказаними вище діями та приписами ОСОБА_1, звернувся до суду з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі поміж іншого судом з'ясовувалося чи обмежений орган архітектурно-будівельного контролю колом питань, порушених у зверненні фізичної особи, котре стало підставою для проведення перевірки, чи ні.

Верховний Суд зазначив що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у формі планових і позапланових перевірок, за його результатами посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю складається акт перевірки, а у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, крім акта перевірки, складається протокол разом з приписом про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та (або) зупинення підготовчих та будівельних робіт. Перевірка проводиться у присутності суб'єкта містобудівної діяльності або його представника. При цьому, підставами для проведення позапланової перевірки є, серед іншого, звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

З урахуванням таких міркувань Верховний Суд погодився із висновками судів попередніх інстанції про те, що під час проведення перевірки за дотриманням суб'єктом містобудівної діяльності вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності контролюючий орган не обмежений питаннями, порушеними у зверненні фізичної особи, яке стало підставою для проведення перевірки, перевірка проведена у строк, який не перевищує строк, визначений пунктом 7 наведеного вище Порядку, а відтак посадові особи відповідача під час проведення спірної перевірки діяли на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Щодо суті виявлених під час перевірки порушень вимог законодавства, які стали підставою для видачі оспорюваних у цій справі приписів, Верховний Суд виходив з того, що виконання будівельних робіт здійснювалося позивачем без подання повідомлення про початок виконання зазначених робіт щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта, тобто такі дії вчинялися в порушення вимог пункту 1 частини першої статті 34 Закону України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI).

За таких обставин колегія суддів погодилась із висновками судів попередніх інстанцій про те, що припис відповідача про зупинення підготовчих та будівельних робіт є таким, що виданий на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством України.

Щодо вимог про визнання протиправним і скасування припису відповідача про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, Верховний Суд зазначив, що на час погодження будівельного паспорта діяв Закон України від 20 квітня 2000 року № 1699-III «Про планування і забудову територій», згідно із статтею 27 якого у разі відсутності місцевих правил забудови населеного пункту громадяни, які є власниками або користувачами земельних ділянок у селах, селищах та містах районного значення, замість вихідних даних, зазначених у частині другій цієї статті, можуть отримати у відповідному органі містобудування та архітектури будівельний паспорт об'єкта містобудування. Перелік об'єктів містобудування, щодо яких застосовується такий порядок, а також порядок надання будівельного паспорта встановлюються регіональними або місцевими правилами забудови.

При цьому, проекти забудови територій, розподілу територій, містобудівні обґрунтування з відповідними умовами та обмеженнями забудови земельних ділянок, будівельні паспорти, документи на введення об'єктів в експлуатацію та їх сертифікацію,

розроблені та/або оформлені до набрання чинності цим Законом, можуть бути затверджені та використані після набрання чинності цим Законом (пункт 4 частини першої розділ V Прикінцевих положень Закону № 3038-VI).

За таких обставин, Верховний Суд констатував, що висновки відповідача про здійснення позивачем будівництва без отримання будівельного паспорта є безпідставними, оскільки судами першої та апеляційної інстанцій встановлено наявність у позивача такого паспорта.

З приводу дотримання позивачем нормативної протипожежної відстані до існуючого житлового будинку колегія суддів погодилася з висновками судів попередніх інстанцій про недоведеність стороною відповідача належними та допустимими доказами факту недотримання позивачем нормативної протипожежної відстані до існуючого житлового будинку за АДРЕСА_1.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 травня 2021 року у справі № 1340/4659/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96907247>.

Законодавством не передбачено можливості для органу державного архітектурно-будівельного контролю виходити за межі предмета позапланової перевірки, визначеного наказом про проведення такої перевірки, як при оформленні направлення на її проведення, так і під час проведення такого контрольного заходу.

Зазначення у вступній частині наказу як однієї з підстав для проведення позапланової перевірки «виявлення факту самочинного будівництва» без посилання на конкретну норму права і відповідні обставини, які підтверджують наявність такої підстави, а також без зазначення в цьому розпорядчому документі контролюючого органу предмета перевірки, який був би пов'язаний із такими підставами, не надає повноважень контролюючому органу на проведення цього позапланового контрольного заходу з інших питань, окрім тих, які охоплювались визначеним ним же предметом перевірки

01 червня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області на рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 06 серпня 2019 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 05 грудня 2019 року у справі № 280/1736/19 за позовом Фермерського господарства «Кривохатько В.В.» до Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області про визнання протиправними та скасування припису і постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

08 лютого 2019 року Департаментом ДАБІ у Запорізькій області видано наказ «Про проведення позапланової перевірки» на об'єкті будівництва: «Будівництво об'єктів нерухомості ФГ «Кривохатько В.В.». Предмет перевірки – перевірка виконання вимог припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил від 11 липня 2018 року.

11 лютого 2019 року Департаментом ДАБІ у Запорізькій області видано направлення для проведення планового (позапланового) заходу, відповідно до якого Головний інспектор будівельного нагляду направляється для здійснення (позапланової) перевірки на

об'єкті: «Будівництво об'єктів нерухомості на земельній ділянці ФГ «Кривохатько В.В.» законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил на підставі наказу (розпорядження) Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області від 08 лютого 2019 року.

11 лютого 2019 року Департаментом ДАБІ у Запорізькій області складено акт, у якому зазначено, що він складений за результатами проведення (планового) позапланового заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності на об'єкті: «Будівництво об'єктів нерухомості на земельній ділянці ФГ «Кривохатько В.В.»

У акті перевірки встановлено, що на об'єкті перевірки побудовано споруду зерносховища циліндричної форми з металевих конструкцій на залізобетонному фундаменті.

Згідно з листом відділу містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Вільнянської районної державної адміністрації Запорізької області від 11 лютого 2019 року за період 2017-2019 років відділом містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Вільнянської РДА не видавалися містобудівні умови та обмеження для проектування об'єкта будівництва на земельній ділянці ФГ «Кривохатько В.В.

11 лютого 2019 року відповідачем відносно позивача було складено протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та винесено припис про усунення правопорушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

За результатами розгляду матеріалів справи 25 лютого 2019 року була винесена постанова про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, якою позивача визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого пунктом 2 частини другої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та накладено штраф у сумі 69156,00 гривень.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі з'ясовувалося питання наявності у діях контролюючого органу порушення порядку проведення позапланового контрольного заходу, спричиненого виходом за межі предмету перевірки та на його наслідків на результати перевірки.

Відповідно до положень законодавства, якими врегульовано спірні правовідносини, здійсненню як планового, так і позапланового заходу державного архітектурно-будівельного контролю обов'язково передуює видання розпорядчого документу, у тому числі, у вигляді наказу, який має містити, зокрема, предмет перевірки. На підставі такого наказу оформляється направлення на проведення заходу державного архітектурно-будівельного контролю, у якому обов'язково, окрім іншого, зазначається, предмет здійснення заходу.

Предмет позапланової перевірки охоплює коло питань, які підлягають з'ясуванню під час її проведення, і є взаємопов'язаним з підставами, що зумовили необхідність здійснення позапланового заходу контролю.

Розпорядчий документ про призначення позапланової перевірки (у даному випадку наказ) є первинним документом, на підставі якого видається направлення, а тому предмет здійснення заходу, зазначений у направленні на перевірку, повинен відповідати предмету перевірки, вказаному у розпорядчому документі контролюючого органу про її призначення.

Відповідно до абзацу дев'ятого частини першої статті 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення заходу державного нагляду (контролю).

Верховний Суд вказав, що законодавством не передбачено можливості для органу державного архітектурно - будівельного контролю виходити за межі предмету позапланової перевірки як при оформленні направлення на її проведення, так і під час проведення такого контрольного заходу.

З установлених судовим розглядом цієї справи обставин вбачається, що 08 лютого 2019 року Департаментом ДАБІ у Запорізькій області видано наказ «Про проведення позапланової перевірки» на об'єкті будівництва: «Будівництво об'єктів нерухомості ФГ «Кривохатько В.В.»

У вищевказаному наказі визначено предмет перевірки – перевірка виконання вимог припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил від 11 липня 2018 року №27. Іншого предмета перевірки у наказі не зазначалось.

Водночас у виданому 11 лютого 2019 року Департаментом ДАБІ направленні вказано ширший, узагальнений предмет проведення позапланового заходу, а саме - дотримання суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, й саме ці питання, а не перевірка виконання раніше оформленого припису, з'ясовувались під час проведення перевірки посадовими особами органу державного архітектурно - будівельного контролю, що засвідчує зміст акту, оформленого за результатами перевірки.

На думку Верховного Суду, ці обставини свідчать, що вказаний у направленні для проведення позапланового заходу предмет його проведення не узгоджувався з предметом перевірки, визначеним у наказі про призначення такого заходу й виходив за межі питань, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу.

Зазначення ж у вступній частині вищевказаного наказу як однієї з підстав для проведення позапланової перевірки «виявлення факту самочинного будівництва», без посилання на конкретну норму права і відповідні обставини, які підтверджують наявність такої підстави, а також без зазначення у цьому розпорядчому документі контролюючого органу предмету перевірки, який був би пов'язаний із такими підставами, не надавало повноважень відповідачу на проведення цього позапланового контрольного заходу з інших питань, окрім тих, які охоплювались визначеним ним же предметом перевірки.

Більше того, питання щодо виконання вимог раніше виданого припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, яке охоплювалось вказаним у спірному наказі предметом перевірки, взагалі не розглядались, про що у акті перевірки зроблено відмітку «не розглядалося».

З огляду на вищевикладене, Верховний Суд визнав правильними висновки судів попередніх інстанцій про те, що захід державного архітектурно-будівельного контролю був здійснений з порушенням процедурних гарантій та прав позивача, у зв'язку з чим оформлений за його результатами припис та прийнята відповідачем постанова у справі

про відповідальність у сфері містобудівної діяльності, які оскаржуються, є протиправними та підлягають скасуванню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 07 липня 2022 року у справі № 280/1736/19 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105138931>.

2.10. Право самостійного визначення інспектором будівельного нагляду категорії складності об'єкта самочинного будівництва

Залучення фахівців галузевих науково-дослідних та науково-технічних організацій, експертної організації чи експерта, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, є правом, а не обов'язком посадових осіб ДАБІ України, які здійснюють перевірку, при визначенні категорії складності на об'єктах самочинного будівництва. Визначення інспектором будівельного нагляду категорії складності об'єкта будівництва самостійно на підставі встановлених у ході проведення перевірки даних і відповідних будівельних норм, державних стандартів і правил не суперечить вищенаведеній правовій регламентації

26 листопада 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області на постанову Київського окружного адміністративного суду від 27 квітня 2016 року та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 12 жовтня 2016 року у справі № 810/1024/16 за позовом ТОВ «Фірма «Металіст» до головного інспектора будівельного нагляду інспекційного відділу №1 управління нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області, департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області про визнання протиправними і скасування акту перевірки, приписів та постанов.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

11 січня 2002 року між ТОВ Фірма «Металіст» і Щасливською сільською радою Бориспільського району Київської області укладено договір оренди земельної ділянки в адміністративних межах Щасливської сільської ради, площею 29,71 га, цільовим призначенням якої є розміщення комплексу з утилізації побутових відходів.

25 лютого 2016 року до департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області надійшло звернення від Бориспільської місцевої прокуратури Київської області, у якому вимагалось проведення органами ДАБІ перевірки дотримання вимог містобудівного законодавства під час будівництва об'єкта, розташованого за АДРЕСА_1.

У цей же день головним інспектором будівельного нагляду на підставі направлення для проведення позапланової перевірки від 25 лютого 2016 року було проведено позапланову перевірку дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил ТОВ «Фірма «Металіст» на об'єкті будівництва «Сміттево-сортувальний комплекс» за АДРЕСА_1.

За результатами зазначеної перевірки головним інспектором складено акт від 25 лютого 2016 року, в якому зафіксовано, що на земельній ділянці за АДРЕСА_1 у 2012 році позивачем було самочинно збудовано сміттево-сортувальний комплекс, який головним інспектором віднесено до об'єкту V категорії складності.

За наслідками перевірки Департаментом державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області складено припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Також Департаментом державної архітектурно-будівельної інспекції у Київській області складено припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності шляхом зупинення експлуатації сміттево-сортувального комплексу за АДРЕСА_1.

За результатами проведеної перевірки складено протоколи та винесено ряд постанов про накладення штрафу за виявлені правопорушення.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд виходив з того, що ті об'єкти, які відповідно до Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, слід вважати такими, що відповідно до Закону «Про об'єкти підвищеної небезпеки» несуть реальну загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, а тому їх слід відносити до V категорії складності згідно з Порядком віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності.

Зокрема, одним з видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, у розумінні пункту 11 Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, є поводження з побутовими відходами (оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення).

Отже, з урахуванням критеріїв віднесення об'єктів будівництва до V категорії складності, встановлених вищезгаданими приписами законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельними нормами, державними стандартами і правилами, такий об'єкт як «Сміттево-сортувальний комплекс», на якому здійснюється оброблення, перероблення, утилізація, знешкодження і захоронення побутових відходів, необхідно відносити саме до V категорії складності.

Колегія суддів критично ставиться до аргументів касаційної скарги про відсутність у головного інспектора будівельного нагляду департаменту ДАБІ повноважень самостійно, без залучення експертної організації чи експерта, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, визначати категорію складності об'єкта будівництва.

Відповідно до підпункту 7 пункту 11 Порядку №553, пункту 7 Порядку № 557 залучення фахівців галузевих науково-дослідних та науково-технічних організацій, експертної організації чи експерта, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, є правом, а не обов'язком посадових осіб ДАБІ України, які здійснюють перевірку, при визначенні категорії складності на об'єктах самочинного будівництва.

Відтак, визначення інспектором будівельного нагляду категорії складності об'єкту будівництва самостійно на підставі встановлених у ході проведення перевірки даних і відповідних будівельних норм, державних стандартів і правил, не суперечить вищенаведеній правовій регламентації. Верховний Суд вказав, що право на виконання будівельних робіт з будівництва такого об'єкта як «Сміттево-сортувальний комплекс»

виникає лише після отримання відповідного дозволу, виданого органами державного архітектурно-будівельного контролю.

Експлуатація такого об'єкта дозволяється лише після отримання сертифіката та введення його в експлуатацію.

У ході розгляду цієї справи, суди попередніх інстанцій встановили, що позивачем здійснено розміщення комплексу утилізації побутових відходів, полігону твердих побутових відходів без попереднього отримання дозволу на проведення будівельних робіт і такий об'єкт використовується без введення його в експлуатацію у встановленому законом порядку для об'єктів будівництва V категорії складності.

Ураховуючи вищенаведені обставини справи та положення законодавства, Верховний Суд визнав законним і обґрунтованим характер вимог, зазначених у спірних приписах відповідача та погодився з діями контролюючого органу щодо притягнення позивача до відповідальності за виконання будівельних робіт без отримання дозволу на їх виконання на об'єктах V категорії складності, експлуатацію або використання об'єктів будівництва V категорії складності, не прийнятих в експлуатацію, незабезпечення замовником здійснення технічного і авторського нагляду.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 26 листопада 2020 року у справі № 810/1024/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93149550>.

2.11. Оскарження дій контролюючого органу, вчинених при призначенні та проведенні перевірки

Неправомірність дій контролюючого органу при призначенні та проведенні перевірки не може бути предметом окремого позову, але може бути підставою позову про визнання протиправними рішень, прийнятих за наслідками такої перевірки

20 квітня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради на постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 12 грудня 2018 року у справі № 815/2215/18 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «ВАЛДЕСА-С» до управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради про визнання протиправною позапланову перевірку.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради 15 листопада 2017 року проведено позаплановий захід державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт, щодо реконструкції ТОВ «ВАЛДЕСА-С» нежитлового підвального приміщення № 503 за АДРЕСА_1, за результатами перевірки складено акт, у якому зафіксовано низку порушень.

15 листопада 2017 року управлінням Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради складено протоколи про правопорушення у сфері містобудівної

діяльності, винесено припис, яким зобов'язано позивача набути в установленому законом порядку право на виконання будівельних робіт, а також призначено розгляд справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Постановами управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради від 28 листопада 2017 року на ТОВ «ВАЛДЕСА-С» накладено штрафні санкції.

Вважаючи дії відповідача щодо проведення перевірки протиправними, позивач звернувся до суду з позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Положення статті 19 Конституції України встановлюють, 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.

При цьому кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55 Конституції України).

Право на судовий захист відображене і в частині першій статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до якої кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси.

Завданням адміністративного судочинства є ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Відповідно у випадку звернення зацікавленої особи з позовом до суду адміністративний суд повинен надати правову оцінку діям суб'єкта владних повноважень при прийнятті того чи іншого рішення та перевірити його відповідність критеріям правомірності, які пред'являються до рішень суб'єктів владних повноважень та які закріплені у статті 2 статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України.

Велика Палата Верховного Суду у постанові від 08 вересня 2021 року у справі № 816/228/17 сформувала правовий висновок, згідно з яким 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.

Як убачається зі змісту позовних вимог позивач просить суд визнати протиправними дії управління Державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради щодо проведення позапланової перевірки дотримання вимог містобудівного законодавства проведеної 15 листопада 2017 року стосовно об'єкта нежитлові підвальні приміщення, яке належить ТОВ «ВАЛДЕСА-С».

Отже, ТОВ «ВАЛДЕСА-С» звернулось до суду з вимогою щодо визнання неправомірними дій контролюючого органу при призначенні і проведенні перевірки, яка не може бути предметом окремого позову.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 20 квітня 2022 року у справі № 815/2215/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104026379>.

2.12. 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 і 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 і не покладають відповідальність, а тому не підлягають судовому розгляду

13 квітня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі – ДАБІ України) на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 23 квітня 2019 року та на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 24 вересня 2019 року у справі № 640/19671/18 за позовом ТОВ «БМС БУД» ДАБІ України, Державної регуляторної служби України про визнання протиправними дій, визнання протиправними висновків в акті перевірки.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

13 листопада 2018 року ДАБІ України на підставі листа Державної регуляторної служби України від 09 листопада 2018 року щодо погодження позапланової перевірки позивача видано наказ про проведення позапланової перевірки, яким Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у м. Києві наказано провести позапланову перевірку додержання ТОВ «БМС БУД» вимог пунктів 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 Ліцензійних умов «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками».

Згодом було видано направлення для проведення позапланової перевірки додержання Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками головними державними інспекторами відділу по роботі з ліцензіатами ОСОБА_1, ОСОБА_4, строк дії направлення з 14 листопада 2018 по 15 листопада 2018.

З тексту акта перевірки вбачається, що посадовими особами ДАБІ України у період з 14 листопада 2018 року по 15 листопада 2018 року у присутності керівника позивача – виконавчого директора ОСОБА_2, іншої особи – економіста ОСОБА_3 проведено позапланову перевірку додержання суб'єктом господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, результати якої оформлені актом від 15 листопада 2018 року, в якому зазначено про відмову від підпису представником позивача та направлення акта перевірки засобами поштового зв'язку 19 листопада 2018 року.

Перевіркою встановлено ряд порушень позивачем Ліцензійних умов, наслідком чого стало анулювання позивачу ліцензії наказом від 19 листопада 2018 року.

Вважаючи дії та спірні рішення відповідачів щодо погодження, призначення та проведення перевірки протиправними, позивач звернувся з позовом до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд виходив з того, що право на судове оскарження не є абсолютним, наявність лише формальної або процедурної помилки, без врахування рішення, яке має для суб'єкта конкретні юридичні наслідки, не є підставою для звернення до суду.

У свою чергу до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, які породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки у сфері публічно-правових відносин, вчинені ними при здійсненні владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, якщо позивач вважає, що цими рішеннями, діями чи бездіяльністю його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав чи свобод.

Акт перевірки – це документ, в якому зафіксовано факти та оціночні судження осіб, що її проводили, тому до акта можуть пред'являтися лише ті вимоги, що стосуються, доказів. Оцінка акта перевірки, в тому числі й оцінка дій службових осіб контролюючого органу щодо його складання, викладення у ньому висновків перевірки, може бути надана судом при вирішенні спору щодо оскарження рішення, прийнятого на підставі такого акта.

За своєю природою, 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 є рішенням суб'єкта владних повноважень у розумінні статті 5 КАС України, яке може бути оскаржено до адміністративного суду.

При цьому, колегія суддів зазначила, що висновки, викладені в акті перевірки, є відображенням дій посадових осіб контролюючого органу і самі собою не породжують правових наслідків для позивача та відповідно такий акт, дії по його складанню та висновки у ньому не зумовлюють виникнення будь-яких прав і обов'язків для позивача або настання негативних наслідків, не порушують його прав, свобод або інтересів, що, унеможлиблює розгляд вимог про визнання протиправними та скасування таких у порядку адміністративного судочинства.

Водночас, «спір, який не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства» слід тлумачити в більш широкому значенні, тобто як поняття, що стосується тих спорів, які не підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, так і тих, які взагалі не підлягають судовому розгляду.

З урахуванням наведеного вище мотивування, Верховний Суд дійшов висновку, що провадження у справі в частині позовних вимог щодо оскарження акта перевірки відповідача так само як і вказаного вище подання, підлягає закриттю.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 квітня 2021 року у справі № 640/19671/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96250041>.

2.13. Здійснення контролю щодо дотримання благоустрою населених пунктів на об'єкти, розміщені на земельних ділянках приватної власності

Земельні ділянки, що перебувають у приватній власності фізичних осіб, у статті 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» не віднесені до об'єктів благоустрою населених пунктів.

Питання дотримання власником таких будівель вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» має вирішуватися за наслідками здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, а не в порядку контролю дотримання благоустрою населених пунктів

28 липня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційні скарги Департаменту міського благоустрою виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та ОСОБА_1 на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 23 травня 2019 року у справі № 826/14879/16 за позовом ОСОБА_1 до Комунального підприємства (далі – КП) «Київблагоустрій», Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (КМДА), третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору – ТОВ «Україна Бізнес Груп», про визнання протиправними дій, скасування приписів, визнання протиправним та скасування рішення, стягнення матеріальної шкоди.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Згідно з Державним актом на право власності на земельну ділянку від 23 березня 2012 року ОСОБА_1 на праві власності належить земельна ділянка площею 0,1000 га по АДРЕСА_1.

На вказаній земельній ділянці за позивачкою на праві власності зареєстровано житловий будинок.

10 червня 2016 року на підставі Правил благоустрою міста Києва, посадовою особою КП «Київблагоустрій» відносно ОСОБА_1 складено приписи про усунення порушення шляхом надання проектно-дозвільної документації на встановлення тимчасових споруд протягом одного дня.

17 червня 2016 року Департаментом міського благоустрою та збереження природного середовища Виконавчого органу Київської міської ради (КМДА) видано КП «Київблагоустрій» доручення щодо вжиття заходів шляхом демонтажу самовільно встановлених елементів благоустрою у разі відсутності проектно-дозвільної документації на розміщення зокрема, за АДРЕСА_1.

КП «Київблагоустрій», отримавши доручення подав заявку до ТОВ «Україна Бізнес Груп» на виконання робіт по демонтажу об'єктів, розташованих за АДРЕСА_1, а 20 липня 2016 року та 21 липня 2016 року проведений демонтаж цих об'єктів.

Вважаючи дії КП «Київблагоустрій» щодо складення приписів протиправними, приписи КП «Київблагоустрій» і доручення Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу КМР такими, що підлягають скасуванню, а свої права та законні інтереси порушеними, позивачка звернулася з цим позовом до суду.

ОЦІНКА СУДУ

Відповідно до частини 1 статті 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до об'єктів благоустрою населених пунктів належать: території загального користування: парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки – пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та інші), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики; пам'ятки культурної та історичної спадщини; майдани, площі, бульвари, проспекти; вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки; пляжі; кладовища; інші території загального користування; прибудинкові території; території будівель та споруд інженерного захисту територій; території підприємств, установ, організацій та закріплені за ними території на умовах договору.

Проаналізувавши Правила благоустрою міста Києва, Верховний Суд зробив висновок, що Департамент благоустрою наділений контрольними повноваженнями та здійснює владні управлінські функції у сфері благоустрою міста, приймає рішення про демонтаж та вживає заходи із демонтажу елементів благоустрою на: територіях загального користування; прибудинкових територіях; територіях будівель та споруд інженерного захисту територій; територіях підприємств, установ, організацій та закріплених за ними територіях на умовах договору.

Отже, земельні ділянки, що перебувають у приватній власності фізичних осіб статтею 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» не віднесені до об'єктів благоустрою населених пунктів.

У справі, яка розглядається суди встановили, що ОСОБА_1 є власником земельної ділянки площею 0,1000 га по АДРЕСА_1.

З урахуванням вищенаведеного Верховний Суд дійшов висновку, що у Комунального підприємства «Київблагоустрій» були відсутні правові підстави для проведення обстеження будівель і споруд, що розташовані на земельній ділянці, яка перебуває у приватній власності, та видачі приписів, а у Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація), відповідно – на прийняття рішення у формі доручення про вжиття заходів шляхом демонтажу цих споруд.

При цьому Верховний Суд звернув увагу, що питання дотримання позивачкою вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» має вирішуватись за наслідками здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, а не у порядку контролю дотримання благоустрою населених пунктів.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 липня 2021 року у справі № 826/14879/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/review/98614687>.

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

Законодавством не передбачено під час проведення перевірки щоденного пред'явлення посвідчення і направлення. Виконанням такого обов'язку можна вважати пред'явлення

цих документів у перший день проведення перевірки, якщо її здійснює одна і та сама особа.

Не є порушенням і те, що акт перевірки, протокол і оскаржуваний припис склалися не під особистим наглядом позивача, оскільки цього закон також не вимагає. Однак такі документи повинні бути надані для ознайомлення та підпису суб'єкту містобудування в останній день проведення перевірки з метою надання йому можливості реалізувати передбачені законом процедурні права

01 червня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 04 червня 2020 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 06 жовтня 2020 року у справі № 1.380.2019.006498 за позовом ОСОБА_1 до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові, третя особа – Львівське комунальне підприємство «Варшавське-407», про визнання протиправними дій, скасування приписів, постанови

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Інспекцією державного архітектурно - будівельного контролю у м. Львові було видано направлення для проведення позапланової перевірки від 28 жовтня 2019 року на об'єкті будівництва, що знаходиться за АДРЕСА_1. Строк дії направлення з 28 жовтня до 08 листопада 2019.

07 листопада 2019 року відповідач листом повідомив ОСОБА_1 про необхідність прибути 06 листопада 2019 року об 11 год. 00 хв. за адресою: АДРЕСА_3 та надати певні документи згідно з переліком.

За результатами проведеної перевірки складено акт від 12 листопада 2019 року.

У результаті проведеної позапланової перевірки встановлено, що фізичною особою, ОСОБА_1, за адресою: АДРЕСА_1, здійснюється реконструкція будівлі, в якій знаходиться належне йому на праві приватної власності нежитлове приміщення, з розширенням, шляхом надбудови мансардного зверху та прибудови додаткових приміщень на земельній ділянці, що перебуває в комунальній власності Львівської міської ради, без документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, без проектної та без дозвільної документації, а саме подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю.

12 листопада 2019 року ОСОБА_1 видано припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та припис про зупинення підготовчих та будівельних робіт; цієї ж дати посадовою особою Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові було складено протоколи про адміністративне правопорушення.

25 листопада 2019 року відповідачем винесено постанову по справі про адміністративне правопорушення, якою визнано позивача винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого частиною першою статті 96 КУпАП, та накладено на нього адміністративне стягнення у вигляді штрафу.

Задовольняючи позов у справі, яка розглядається, суди попередніх інстанцій виходили з того, що позивач не був обізнаний про намір органу державного архітектурно-будівельного контролю провести перевірку; не був присутній при її проведенні та при складанні акту, протоколу і спірного припису.

ОЦІНКА СУДУ

Верховний Суд звертає увагу, що згідно з фактичними обставинами цієї справи, відповідач листом повідомляв ОСОБА_1 про намір проведення перевірки і про необхідність прибути 06 листопада 2019 року об 11 год. 00 хв. за АДРЕСА_1 та надати певні документи згідно переліку.

На думку Верховного Суду те, що це повідомлення отримано позивачем у перший день проведення перевірки не свідчить про порушення порядку її проведення, оскільки ні Закон України Про регулювання містобудівної діяльності, ні Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю не визначають обов'язку органу державного архітектурно-будівельного контролю попередньо попередити суб'єкта містобудування про намір проведення позапланового заходу. При цьому, скасування прийнятого за результатом перевірки рішення суб'єкта владних повноважень з підстав відсутності такого повідомлення не ґрунтується на правильному застосуванні норм Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Крім того, вищевказаними актами законодавства не встановлено обов'язку перевіряючих осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю складати акт і протокол у безпосередній присутності (під наглядом, під контролем тощо) суб'єкта містобудування.

Законом вимагається пред'явлення посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю службового посвідчення, а також надання суб'єкту містобудування копії направлення для проведення позапланової перевірки, а також оформити результати позапланового заходу актом перевірки, який в останній день перевірки підписується посадовою особою органу державного архітектурно-будівельного контролю та суб'єктом містобудування. У разі відмови суб'єкта містобудування від підписання такого акту посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю робить у ньому відповідний запис та надсилає його поштовим зв'язком.

При цьому, суб'єкт містобудування має право, а не обов'язок, бути присутнім під час здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю.

Також Верховний Суд звернув увагу, що 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, як це було у справі, що розглядається. Не є порушенням і те, що акт перевірки, протокол і оскаржуваний припис склались не під особистим наглядом позивача, оскільки цього закон також не вимагає. Однак, такі документи повинні бути надані для ознайомлення та підпису суб'єкту містобудування у останній день проведення перевірки з метою надання йому можливості реалізувати передбачені законом процедурні права.

У спірних правовідносинах мали місце обставини, згідно з якими перевіряюча особа Інспекції ДАБК у останній день перевірки оформила визначені законом документи (акт,

протокол і припис) і представила їх позивачу для ознайомлення, який однак, від їх підпису і отримання відмовився.

За таких обставин Верховний Суд дійшов висновку про дотримання відповідачем встановленого законом порядку проведення позапланової перевірки і недопущення ним порушень процедури здійснення заходу державного архітектурно-будівельного контролю, що у свою чергу свідчить про відсутність правових підстав для задоволення позову.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 01 червня 2022 року у справі № 1.380.2019.006498 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104580250>.

2.15. Проведення архітектурно-будівельного контролю на об'єктах, які є самочинним будівництвом

Орган державного архітектурно-будівельного контролю в 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

27 липня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 05 грудня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 15 червня 2020 року у справі № 826/12166/16 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Чернівецькій області, Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю Чернівецької міської ради, треті особи: ОСОБА_2, ОСОБА_3, ОСОБА_4, про визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі колективного звернення громадян ОСОБА_2, ОСОБА_1, ОСОБА_3 від 12 листопада 2015 року Управлінням ДАБІ у Чернівецькій області проведено перевірку щодо дотримання ОСОБА_4 вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності під час будівництва об'єкту «Реконструкції власних квартир АДРЕСА_2 та АДРЕСА_3».

У ході перевірки встановлено, що будівельні роботи за адресою: АДРЕСА_1 проводилися без належно затвердженого проекту.

За результатами перевірки, 24 листопада 2015 року складено акт перевірки, протокол про адміністративне правопорушення та видано ОСОБА_4 припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Разом з тим, припис ОСОБА_4 не виконано, а навпаки, подано заяву, якою повідомлено, що на теперішній час він не є власником об'єкта, на підтвердження чого надано договір дарування, за яким обдаровуваною є малолітня ОСОБА_5

Суд першої інстанції установив, що 14 грудня 2015 року здійснено реєстрацію за ОСОБА_4 речових прав на 44/100 часток житлового будинку під номером АДРЕСА_5,

який є результатом реконструкції квартир АДРЕСА_2 (56,0 кв. м) та №2 (52,3 кв. м), що в будинку АДРЕСА_1.

Держархбудінспекція, при цьому, зазначала, що документ, який відповідно до вимог законодавства засвідчує прийняття відповідного об'єкта в експлуатацію, не видавався. Однак, в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно залишаються зареєстрованими речові права ОСОБА_4 на відповідні квартири.

Головним мотивом судів попередніх інстанцій для відмови у задоволенні цього позову слугувало те, що реєстрація права власності на збудований об'єкт нерухомості виключає можливість віднесення такого об'єкту до самочинного в силу його узаконення, а особа, яка його збудувала (у даному випадку ОСОБА_4), не є суб'єктом містобудування у розумінні законодавства у сфері містобудівної діяльності, що, за висновками судів попередніх інстанцій, унеможлиблює здійснення стосовно такого об'єкту державного архітектурно - будівельного контролю.

ОЦІНКА СУДУ

У цій справі з'ясовувалося питання чи правомірне проведення контролюючим органом державного архітектурно-будівельного контролю перевірки щодо виконання вимог приписів на об'єктах, які не були належним чином введені в експлуатацію, проте експлуатуються та щодо яких вже зареєстроване право власності.

Аналіз норм частини другої статті 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» засвідчує, що об'єкт вважається самочинним будівництвом, якщо він збудований або будується: на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети; або без відповідного документа, який дає право виконувати будівельні роботи; чи без належно затвердженого проекту або будівельного паспорта.

Згідно з правовою позицією, викладеною у постанові Верховного Суду від 10.09.2021 у справі №826/7605/18, прийняття спорудженого об'єкта в експлуатацію є останнім етапом створення об'єкта архітектури, а зареєстрована декларація про готовність об'єкта до експлуатації є підставою, зокрема, для оформлення права власності на нього.

Водночас, відповідно до висновків щодо застосування норм права, які наведені у постанові Великої Палати Верховного Суду від 16.11.2021 №916/3200/17(916/2791/13), реєстрація права власності на самочинне будівництво за особою, що здійснила самочинне будівництво, у силу наведених вище положень законодавства та приписів частини другої статті 376 Цивільного кодексу України не змінює правовий режим такого будівництва, як самочинного, з метою застосування, зокрема, положень частини четвертої цієї статті.

У ході розгляду цієї справи було встановлено, що реконструкцію квартир АДРЕСА_2 та АДРЕСА_3 було здійснено без належної проектної документації та новостворений об'єкт не було введено в експлуатацію, що відносить його до об'єктів самочинного будівництва.

Згідно вимог законодавства, державний архітектурно-будівельний контроль може здійснюватися щодо збудованих об'єктів нерухомості у разі, якщо їх будівництво (проведення будівельних робіт) фактично продовжується.

Аналіз норм статті 4 Закону України «Про архітектурну діяльність» та статті 26 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» свідчить, що створення об'єкта архітектури передбачає комплекс робіт, який включає, у тому числі, прийняття

спорудженого об'єкта в експлуатацію, що є останнім етапом його створення, а будівництво об'єктів вважається завершеним після прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Отже, до моменту прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів відсутні підстави стверджувати, що об'єкт архітектури є створеним, а будівництво завершеним. У такому випадку особа вважається лише власником матеріалів, обладнання тощо, яке було використано у процесі цього будівництва (створення майна).

Враховуючи встановлені у цій справі обставини та керуючись наведеними висновками Верховний Суд констатував, що ОСОБА_4, незважаючи на реєстрацію за ним права власності на об'єкт і подальше його відчуження малолітній ОСОБА_5 на підставі договору дарування, станом на момент виникнення спірних у цій справі правовідносин, не втратив статус замовника будівництва, а отже був зобов'язаний у визначений строк виконати виданий органом державного архітектурно - будівельного контролю припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, яким необхідно було вжити заходів для усунення порушень містобудівного законодавства на об'єкті «Реконструкції власних квартир АДРЕСА_2 та АДРЕСА_3 » та привести об'єкт у відповідність до вимог чинного містобудівного законодавства.

При цьому Верховний Суд зазначив, що на нового власника такого об'єкта поширюється приписи статті 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» і пункту 12 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів стосовно заборони експлуатації закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих (якщо таке прийняття передбачено законодавством) в експлуатацію.

Ураховуючи вищевикладене, а також беручи до уваги мету і завдання державного архітектурно - будівельного контролю, Верховний Суд дійшов висновку про те, що орган державного архітектурно - будівельного контролю 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.

Приймаючи до уваги наведені у цій постанові мотиви, правову регламентацію спірних правовідносин та встановлені у цій справі обставини, колегія суддів констатувала, що ДАБІ України та Управління ДАБІ у Чернівецькій області мали повноваження на здійснення державного архітектурно - будівельного контролю щодо об'єкта «Реконструкція власних квартир №1 та АДРЕСА_3» й зобов'язані були їх реалізувати, зважаючи на результати раніше проведеної позапланової перевірки цього об'єкта, наявність припису про усунення порушень законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил, а також у зв'язку з надходженням відповідних звернень від позивачки.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 27 липня 2022 року у справі № 826/12166/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105445232>.

2.16. Скасування дії паспорта 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 паспорта прив'язки тимчасової споруди є правомірною та належить до повноважень головних інспекторів будівельного нагляду в межах здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, оскільки органи, уповноважені на видання такого дозвільного документа, у розумінні частини першої статті 41-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» і підпункту 1 пункту 3 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 698, є об'єктом нагляду, а виданий цим органом паспорт прив'язки тимчасової споруди – предметом нагляду

18 квітня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ОСОБА_1 на Миколаївського окружного адміністративного суду від 12 червня 2020 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2019 року у справі № 240/4780/18 за позовом ОСОБА_1 до Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Житомирській області, головного інспектора будівельного нагляду Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Житомирській області Хорової Надії Володимирівни про визнання протиправним та скасування рішення.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Відділом містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Попільнянської РДА від 03 січня 2017 року був виданий паспорт прив'язки №2 Тимчасової споруди «Торгівельний павільйон» по АДРЕСА_1, замовником якого є ФОП ОСОБА_1.

Головним інспектором будівельного нагляду Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Житомирській області в період з 01 серпня 2017 року по 29 серпня 2017 року проведена планова перевірка відділу економіки, агропромислового розвитку, містобудування, архітектури та житлово - комунального господарства Попільнянської районної державної адміністрації, за результатами якої складено акт від 29 серпня 2017 року.

Як вбачається із зазначеного акту, перевіркою встановлено, що паспорт прив'язки від 03 січня 2017 року виданий з порушенням державних будівельних норм.

Рішенням Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Житомирській області від 29 серпня 2017 року було скасовано дію зазначеного паспорта прив'язки.

Звертаючись до суду, позивачка наполягала на тому, що відповідачі не наділені ні повноваженнями ні компетенцією скасовувати дію паспорта прив'язки тимчасової споруди для провадження торговельної діяльності, яка не є ані житловим будинком, ані господарською будівлею та спорудою.

ОЦІНКА СУДУ

Надаючи оцінку аргументам касаційної скарги стосовно відсутності у відповідачів повноважень щодо скасування дії паспорта прив'язки тимчасової споруди для провадження

підприємницької діяльності, колегія суддів звернула увагу, що це питання вже поставало у судовій правозастосовчій практиці Верховного Суду.

Зокрема, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у постанові від 18.10.2018 (справа №821/140/18), дійшов такого висновку:

«... до повноважень головних інспекторів будівельного нагляду, в межах здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, входить проведення позапланових перевірок уповноваженими органами містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил і у разі виявлення порушень об'єктами нагляду, скасовувати чи зупиняти дії прийнятих ними рішень.».

У ході розгляду справи встановлено, що у спірних правовідносинах відповідачами фактично здійснено захід державного архітектурно-будівельного нагляду у формі планової перевірки за наслідками якої було оформлено акт, де зафіксовано порушення об'єктом нагляду вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, що у свою чергу свідчить про правомірність дій відповідачів.

Стосовно ж аргументів учасників справи і висновків судів попередніх інстанцій щодо суті порушень, виявлених перевіркою, Верховний Суд зазначив наступне.

Вимоги до розміщення тимчасових споруд сезонної торгівлі, павільйонів, кіосків тощо визначені у ДБН В.2.2-23:2009 «Будинки і споруди. Підприємства торгівлі», за змістом пункту 5.4 якого такі споруди повинні розміщуватись до будинків та інших споруд на відстані, яку слід приймати залежно від ступеня їх вогнестійкості згідно з ДБН 360-92** «Планування і забудови сільських і міських поселень» але не менше 10 м.

Пунктом 3.25а* ДБН 360-92** визначено, що відстань між житловими будинками та господарськими будівлями та спорудами слід приймати відповідно до санітарних норм за таблицею 3.2а та протипожежних норм згідно з таблицею 1 додатка 3.1., відповідно до якої мінімальна протипожежна відстань між будівлями та спорудами повинна становити не менше 6 метрів.

Вищевказані будівельні норми є взаємопов'язаними, кореспондуються між собою й визначають вимоги до розміщення тимчасових споруд, у тому числі тих, які призначені для провадження підприємницької діяльності, у зв'язку з чим поширюються на спірні у цій справі правовідносини й повинні враховуватись при розміщенні тимчасової споруди, замовником розміщення якої є позивачка.

У свою чергу, виданий об'єктом нагляду паспорт прив'язки тимчасової споруди «Торгівельний павільйон» по АДРЕСА_1, замовником якої є ФОП ОСОБА_1, передбачав встановлення тимчасової споруди на відстані 3,5 м від існуючої нежитлової будівлі, тобто без додержання вимог вищевказаних державних будівельних норм та Правил пожежної безпеки в Україні.

Крім того, об'єктом нагляду, в порушення вимог пунктів 2.4, 2.5 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, не визначалась відповідність намірів щодо розташування зазначеної вище тимчасової споруди комплексній схемі розміщення тимчасової споруди (у разі її наявності) та державним будівельним нормам, стандартам і правилам, а відповідного повідомлення про відповідність намірів щодо місця розташування ТС, зокрема, будівельним нормам замовнику не надсилалось

і не надавалось аргументованої відмови щодо реалізації намірів розміщення тимчасової споруди.

З огляду на вищевикладене, Верховний Суд погодився з висновком суду апеляційної інстанції про те, що відповідачі, проводячи планову перевірку, діяли на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 квітня 2022 року у справі № 240/4780/18 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103994182>.

2.17. Обставини, які свідчать про бездіяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України щодо непроведення перевірки на об'єкті будівництва за зверненням мешканця сусіднього будинку

Нездійснення посадовими особами Державної архітектурно-будівельної інспекції України (ДАБІ) підготовчих заходів, зокрема, шляхом видання наказу та направлення на проведення позапланової перевірки свідчить про невиконання покладених на них законодавством повноважень та ухилення від проведення позапланової перевірки об'єкта будівництва за зверненням зацікавленої особи

17 вересня 2020 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 травня 2018 року та постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 6 вересня 2018 року у справі № 826/6692/16 за позовом ОСОБА_1 до Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Головного інспектора будівельного нагляду у місті Києві, Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), третя особа Товариство з обмеженою відповідальністю «Місто-Буд-Інвест», про визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити дії.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

23 лютого 2016 року позивач звернувся зі скаргами до Департаменту ДАБІ у місті Києві та до головного інспектора будівельного нагляду в м. Києві, в яких просив: вжити заходи щодо припинення незаконного будівництва «Житлово-офісного комплексу з паркінгом та вбудовано-прибудованим приміщенням громадського призначення» за АДРЕСА_1; провести перевірку дотримання вимог містобудівного законодавства особами, які здійснюють будівництво «Житлово-офісного комплексу з паркінгом та вбудовано-прибудованим приміщенням громадського призначення»; скасувати декларацію про початок виконання підготовчих робіт, подану ТОВ «Місто-Буд-Інвест»; притягнути суб'єктів містобудування (ТОВ «Місто-Буд-Інвест», ТОВ «БК «Азур Груп», ТОВ «Архіматика») до відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності; перевірити законність реєстрації органом державного архітектурно-будівельного контролю декларації про початок виконання підготовчих робіт.

Листом від 15 березня 2016 року Департамент ДАБІ у місті Києві повідомив ОСОБА_1 про те, що відповідно до статті 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку № 466, Департаментом зареєстровано подану замовником будівництва ТОВ «Місто-Буд-Інвест» декларацію від 1 грудня 2015 року про початок виконання підготовчих робіт: «Будівництво житлово-офісного комплексу з паркінгом та вбудовано-прибудованим приміщенням громадського призначення» за АДРЕСА_1.

Також повідомлено про те, що під час виїзду 26 лютого 2016 року з метою проведення перевірки посадовою особою Департаменту встановлено, що за вказаною адресою розпочато роботи із влаштування паркану та планування території будівельного майданчику. На час виїзду відповідальні особи замовника будівництва ТОВ «Місто-Буд-Інвест» були відсутні, документів, необхідних для проведення перевірки не надано. На запрошення до Департаменту уповноважені особи ТОВ «Місто-Буд-Інвест» не прибули, документів та матеріалів, необхідних для перевірки не надали, що свідчить про ухилення останнього від проведення перевірки.

У зв'язку з викладеним, Департамент звернувся до управління поліції у Шевченківському районі у місті Києві щодо сприяння у проведенні перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності об'єкту будівництва за АДРЕСА_1 та повідомив заявника, що після реагування правоохоронних органів буде проведено перевірку за вказаною адресою та у разі виявлення порушень вжито заходів відповідно до законодавства.

Аналогічного змісту позивач отримав листи Департаменту ДАБІ у місті Києві від 18 березня 2016 року, від 7 квітня 2016 року.

ОЦІНКА СУДУ

Задовольняючи позовні вимоги, суди попередніх інстанцій виходили з того, що відповідачами не було проведено позапланову перевірку на об'єкті будівництва на підставі звернення позивача, що свідчить про їх протиправну бездіяльність.

Верховний Суд, переглядаючи цю справу у касаційному порядку, виходив з положень статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», пунктів 5 та 7 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553 (Порядок № 533).

Зі змісту наведених правових норм колегія суддів встановила, що підставою для проведення позапланової перевірки на об'єкті будівництва є, зокрема, звернення фізичної особи. Для проведення позапланової перевірки суб'єкта містобудування орган державного архітектурно-будівельного контролю видає наказ про проведення такої позапланової перевірки, направлення на проведення такої перевірки уповноваженій особі, а за результатами її проведення приймає акт перевірки.

З огляду на те, що ДАБІ України не було надано до судів попередніх інстанцій доказів здійснення підготовчих заходів до проведення позапланової перевірки, в тому числі: копії наказу про призначення позапланової перевірки, копії направлення на проведення перевірки, суд касаційної інстанції погодився з висновками судів першої та апеляційної інстанцій про те, що позапланова перевірка ДАБІ України не призначалася та не проводилася.

При цьому Верховний Суд відхилив доводи скаржника про те, що перевірку не було проведено через недопущення посадових осіб ДАБІ України до такої перевірки

забудовником, оскільки зі змісту пункту 14 Порядку № 533 вбачається, що у разі відмови суб'єкта містобудування, щодо якого здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль, у допуску посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю до проведення перевірки складається відповідний акт.

На цій підставі Верховним Судом сформульовано правовий висновок, відповідно до якого проведенню позапланової перевірки, зокрема, за заявою фізичної чи юридичної особи передує здійснення посадовими особами Державної архітектурно-будівельної інспекції України підготовчих заходів, зокрема, шляхом видання наказу та направлення на проведення позапланової перевірки. У зв'язку з цим, відсутність цих документів свідчить про невиконання покладених на ДАБІ України законодавством повноважень та ухилення від проведення позапланової перевірки об'єкта будівництва за зверненням зацікавленої особи.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 вересня 2020 року у справі № 826/6692/16 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91643182>.

3. Розгляд справи про правопорушення у сфері містобудування

3.1. Обов'язкова умова розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності

Обов'язковою умовою розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності є повідомлення особи, щодо якої розглядається справа, про час та місце розгляду справи не пізніше ніж за три доби до дня розгляду справи. У разі неотримання протоколу про правопорушення та інших документів, на підставі яких особа притягується до відповідальності, такі документи мають бути надіслані рекомендованим листом із повідомленням. При цьому обов'язок повідомляти особу про місце і час розгляду справи не пізніше ніж за три дні до дати розгляду справи вважається виконаним, якщо особа, яка притягується до відповідальності, знає (поінформована) про час та місце розгляду справи за три дні до дати розгляду справи.

Обов'язок доказування цієї обставини несе уповноважена посадова особа. З'ясовуючи поінформованість особи про час та місце розгляду справи, суд також повинен зважати на поведінку особи, яка притягується до відповідальності. Ухилення від одержання повідомлення або інші недобросовісні дії, які свідчать про намагання уникнути участі в засіданні, не можуть бути підставою для скасування постанови

17 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Приватного акціонерного товариства «КОНЦЕРН АВЕК ТА КО» на постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 30.03.2021 у справі № 520/2624/2020 за позовом Приватного акціонерного товариства «КОНЦЕРН АВЕК ТА КО» до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю Департаменту територіального контролю Харківської міської ради про визнання дій протиправними, визнання протиправними та скасування припису та постанови.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Наказом Інспекції від 09 грудня 2019 року призначена позапланова перевірка заявника з питання дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил на об'єкті суб'єкта господарювання ПрАТ «КОНЦЕРН АВЕК ТА КО».

Про призначення перевірки заявник був сповіщений листом Інспекції від 13 грудня 2019 року. Відповідно до цього листа проведення позапланової перевірки на об'єкт будівництва планувалось на 10:00 годину 20 грудня 2019 року.

Вказаний лист було отримано ПрАТ «КОНЦЕРН АВЕК ТА КО» 20 грудня 2019 року, про що було повідомлено контролюючий орган листом від 21 грудня 2019 року та зазначено також про неможливість взяти участь представника підприємства у даному заході в цей день.

Позапланова перевірка на об'єкті: «Об'єкт будівництва по АДРЕСА_1» проведена не була у зв'язку із відсутністю суб'єкта містобудування (уповноваженого представника).

В подальшому Інспекцією наказом від 23 грудня 2019 року призначено ще одну позапланову перевірку на об'єкті: «Об'єкт будівництва по АДРЕСА_1».

Підстава перевірки, як в наказі, так і в самому направленні, залишилась незмінною – необхідність перевірки виконання вимог припису Інспекції від 15 лютого 2018 року.

В свою чергу позивач повідомив Інспекцію, що не допускає Інспекцію її до проведення позапланової перевірки через повторність предмету перевірки.

Інспекцією складено акт від 11 січня 2020 року про недопущення посадових осіб органу державного архітектурно-будівельного контролю на об'єкти будівництва. Окрім акту, Інспекцією складено припис та протокол.

У протоколі містяться відомості про дату та час розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності – 22 січня 2020 року о 15:00 год.

22 січня 2020 року Інспекцією було винесено постанову про накладання штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Вважаючи дії відповідача щодо призначення повторної перевірки протиправними, за наслідками якої було складено оскаржувані припис та постанова про накладання штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, позивач звернувся до суду за захистом своїх прав з цим позовом.

ОЦІНКА СУДУ

Процедуру накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, передбачену Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», визначено Порядком накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 квітня 1995 року № 244 (далі – Порядок № 244).

Зі змісту норм Порядку №244 Верховний Суд зробив висновок, що обов'язковою умовою розгляду справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності є повідомлення особи, щодо якої розглядається справа, про час та місце розгляду справи не пізніше ніж за три доби до дня розгляду справи. Крім того, у разі неотримання протоколу про правопорушення та інших документів, на підставі яких особа притягується до відповідальності, такі документи мають бути надіслані рекомендованим листом з повідомленням. При цьому обов'язок повідомляти особу про місце і час розгляду справи не пізніше ніж за три дні до дати розгляду справи вважається виконаним,

якщо особа, яка притягується до відповідальності, знає (поінформована) про час та місце розгляду справи за три днів до дати розгляду справи. Обов'язок доказування цієї обставини несе уповноважена посадова особа. З'ясовуючи поінформованість особи про час та місце розгляду справи, суд також повинен зважати на поведінку особи, яка притягується до відповідальності. Ухилення від одержання повідомлення або інші недобросовісні дії, які свідчать про намагання уникнути участі в засіданні, не можуть бути підставою для скасування постанови.

Колегія суддів врахувала, що особі, до якої застосовується штрафна санкція, повинно бути забезпечено право завчасно знати про час та місце розгляду справи. Це право є гарантією реалізації інших прав – на участь в розгляді справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, висловлення заперечень, надання доказів, захист тощо.

Повідомлення має на меті забезпечити участь особи у розгляді уповноваженим державним органом справи, яка її стосується. У разі одержання повідомлення до засідання, але у строк, що є меншим за триденний, особа повинна вживати розумних заходів для реалізації своїх прав на участь у засіданні.

Як встановлено судами попередніх інстанцій, відповідач направив на адресу позивача документи (акт перевірки, протокол, припис) за 8 днів до засідання комісії з розгляду питання про накладення штрафу.

Верховний Суд констатував, що відповідач виконав всі можливі та необхідні дії задля повідомлення позивача про розгляд справи та направив документи завчасно з урахуванням нормативних строків пересилання поштових відправлень.

В свою чергу позивачем не було надано фактичних даних на підтвердження того, що його обізнаність про розгляд відповідачем питання про притягнення до відповідальності у даному випадку і присутність позивача на цьому розгляді призвело б до прийняття Інспекцією іншого рішення за наслідками розгляду справи про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

За таких обставин, Верховний Суд погодився з судом апеляційної інстанції про те, що відповідач не допустив порушень щодо належного повідомлення позивача про розгляд справи про притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 серпня 2021 року у справі № 520/2624/2020 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99037434>.

3.2. Відповідальність за виконання будівельних робіт з порушенням вимог будівельних норм, державних стандартів і правил або затверджених проєктних рішень на об'єктах, будівництво яких не здійснюється у зв'язку з відсутністю фінансування таких робіт замовником

Відповідальність, передбачену частиною третьою статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», несуть саме суб'єкти містобудування, які виконують будівельні роботи, зокрема підрядники.

Припинення станом на час проведення перевірки органом державного архітектурно-будівельного контролю виконання будівельних робіт на об'єкті у зв'язку з відсутністю їх фінансування замовником не може звільняти від відповідальності суб'єкта

містобудування (генерального підрядника, підрядника, субпідрядника), який виконав будівельні роботи з порушенням вимог будівельних норм, державних стандартів і правил або затверджених проєктних рішень, а також не скасовує обов'язку виконати відповідний припис про усунення цих порушень

10 серпня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Житлорембуд-Ніка» на Миколаївського окружного адміністративного суду від 12 червня 2020 року та постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 26 листопада 2020 року у справі № 400/587/20 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Житлорембуд-Ніка» до Управління Державного архітектурно-будівельного контролю Миколаївської області про визнання протиправними та скасування постанови і припису.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

Управлінням Державного архітектурно-будівельного контролю Миколаївської області проведено позаплановий захід державного нагляду (контролю) з питань дотримання ТОВ «Житлорембуд-Ніка» вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил на об'єкті, за результатами якої було складено акт від 09 січня 2020 року.

За висновком перевірки підрядником ТОВ «Житлорембуд-Ніка» не забезпечено заходи комплексної безпеки будівництва, зокрема, захисту об'єкта будівництва, прилеглої території та забудови від впливу несприятливих факторів, що є порушенням вимог підпункту «б» пункту 4.3 ДБН А 3.1-5:2016 «Організація будівельного виробництва».

16 січня 2020 року начальником управління державного архітектурно-будівельного контролю Миколаївської міської ради винесено постанову, якою визнано ТОВ «Житлорембуд-Ніка» винним у вчиненні правопорушення, передбаченого пунктом 8 частини третьої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та накладено штраф у розмірі 94590 гривень.

Позивач вважав, що за умовами договору підрядник не несе відповідальності за збереження виконаних робіт з моменту передачі цих робіт замовнику. Станом на день проведення відповідачем перевірки позивач не був підрядником, а отже, не може бути суб'єктом правопорушення. Посадові особи відповідача не заслухали представника позивача, який прибув на розгляд справи про правопорушення, що є порушенням порядку прийняття оскаржуваної постанови. Оскаржуваний припис виконати неможливо, оскільки позивач на даний час не має будь-якого відношення до об'єкту.

ОЦІНКА СУДУ

Головним питанням під час касаційного розгляду було визначення хто є належним суб'єктом відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, визначеної пунктом 8 частини третьої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», та чи може бути притягнуто такого суб'єкта до відповідальності, якщо станом на момент проведення перевірки та прийняття за її результатом рішень контролюючого органу у формі припису та постанови будівельні роботи фактично не здійснюються у зв'язку з відсутністю фінансування об'єкта його замовником.

З аналізу норм частини третьої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», відповідальність, про яку іде мова у вищевказаній статті, несуть саме суб'єкти містобудування, які виконують будівельні роботи.

Іншої регламентації, вищевказана правова норма не містить і не може трактуватись розширено.

При цьому, у розумінні норм Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» суб'єктами містобудування, які виконують будівельні роботи, є генеральні підрядники, підрядники та субпідрядники.

Інформація про них відображається, зокрема, у дозволі на виконання будівельних робіт й у разі зміни генерального підрядника чи підрядника (якщо будівельні роботи виконуються без залучення субпідрядників), замовник протягом трьох робочих днів зобов'язаний повідомити про це відповідний орган державного архітектурно-будівельного контролю з поданням засвідчених у встановленому порядку копій документів, що підтверджують зазначені зміни. Продовження виконання будівельних робіт без такого повідомлення забороняється.

Судами попередніх інстанцій встановлено, що зміна підрядника у встановленому законом порядку в даному випадку не здійснювалась, дія договору підряду, укладеного між позивачем і замовником, у будь якому випадку, припинялась не раніше ніж до повного виконання сторонами своїх зобов'язань за договором, а закінчення строку його дії не звільняло сторони від виконання зобов'язань, які виникли під час його дії.

За таких обставин Верховний Суд погодився, що Товариство є підрядником на вищевказаному об'єкті й не втратило такого статусу станом на момент проведення у межах спірних правовідносин перевірки, тобто виступало суб'єктом відповідальності у розумінні норм пункту 8 частини третьої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Верховний Суд підкреслив, що правопорушення у сфері містобудівної діяльності, які ставились у провину Товариству, були вчинені у період, коли будівельні роботи фактично виконувались на об'єкті й строк дії договору підряду ще не закінчився. Зміна цих обставин не може звільняти від відповідальності суб'єкта містобудування (генерального підрядника, підрядника, субпідрядника), який виконав будівельні роботи з порушенням вимог будівельних норм, державних стандартів і правил або затверджених проектних рішень.

У свою чергу такі висновки свідчать про відсутність підстав для скасування оскаржуваної Товариством постанови про накладення штрафу.

З огляду на те, що Товариством не було допущено порушення у сфері містобудівної діяльності, а станом на момент виникнення спірних у цій справі правовідносин статусу підрядника відносно об'єкта, який перевірявся, позивач не втратив, то колегія суддів вважала обґрунтованими й висновки судів попередніх інстанцій про те, що позивач є належним суб'єктом, який зобов'язаний і має реальну можливість виконати вимоги спірного припису.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 10 серпня 2022 року у справі № 400/587/20 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105667723>.

3.3. Притягнення до відповідальності проектувальника будівництва на підставі акта перевірки, складеного щодо замовника будівництва

Об'єктом перевірки органу державного архітектурно-будівельного контролю є будівельний об'єкт, на якому проводиться перевірка (будівля, споруда тощо), проте предметом контролю з боку держави є дотримання вимог законодавства суб'єктом господарювання, виявлення винних осіб та притягнення їх до відповідальності (частина перша статті 41, стаття 41-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Отже, в аспекті відповідальності суб'єкта за недотримання вимог закону слід розглядати правовідносини між контролюючим органом та відповідним суб'єктом містобудування (замовником, проектувальником, підрядником та експертною організацією). Таким чином, акт, складений стосовно замовника будівництва, не може бути підставою для складання протоколу, припису та постанови про накладення штрафу на підрядника

05 вересня 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу ФОП ОСОБА_1 на рішення Волинського окружного адміністративного суду від 16 жовтня 2020 року та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 березня 2021 року у справі №161/15661/16-а за позовом ФОП ОСОБА_2 до відділу державного архітектурно-будівельного контролю Луцької міської ради про визнання рішення протиправним.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

На підставі звернень начальником відділу ДАБК Луцької міської ради видано наказ від 25 жовтня 2016 року на проведення позапланової перевірки на об'єкті будівництва «Капітальний ремонт даху над квартирою АДРЕСА_1».

За результатами проведеної перевірки 02 листопада 2016 року було складено акт, у якому зафіксовано низку порушень у сфері містобудівної діяльності.

До акту додані матеріали фіксації стану виконання будівельних робіт, з яких видно, що над квартирою АДРЕСА_1 проводиться надбудова, в яку монтується вихід з квартири під нею.

02 листопада 2016 року головний спеціаліст відділу ДАБК склав щодо ОСОБА_1, як проектанта, протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

На підставі акта перевірки та протоколу 09 листопада 2016 року відповідач прийняв постанову, якою визнав позивача винним у вчиненні правопорушення, передбаченого абзацом другим частини першої статті 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та наклав штраф.

ОЦІНКА СУДУ

Щодо доводу позивача про те, що його (проектувальника) протиправно притягнуто до відповідальності на підставі акта перевірки іншого суб'єкта містобудування (замовника), Верховний Суд зазначив наступне.

Верховний Суд у постанові від 07 лютого 2019 року у справі № 201/3017/17 вже викладав правову позицію щодо подібних правовідносин та зазначив, що акт, складений відносно замовника не може бути підставою для складання протоколу, припису та постанови про накладення штрафу на позивача (підрядника).

Однією з гарантій дотримання чинного законодавства під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю є дотримання прав суб'єктів містобудування, закріплених у пункті 13 Порядку проведення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 533 (далі – Порядок).

Зокрема, у абзацах 3-5 пункту 13 Порядку встановлено, що суб'єкт містобудування, щодо якого здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль, має право: бути присутнім під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю; за результатами перевірки отримувати та ознайомлюватись з актом перевірки, складеним органом державного архітектурно-будівельного контролю; подавати в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта перевірки, складеного органом державного архітектурно-будівельного контролю за результатами перевірки. Окрім того, у пункті 21 Порядку також зазначено, що якщо суб'єкт містобудування, щодо якого здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль, не погоджується з актом перевірки, він підписує його із зауваженнями, які є невід'ємною частиною такого акта.

Отже, у зазначеній справі Верховний Суд погодився із доводами касаційної скарги щодо того, що акт, складений стосовно замовника будівництва не може бути підставою для складання протоколу, припису та постанови про накладення штрафу на підрядника

Отже, з огляду на те, що відповідач склав протокол та постанову про накладення штрафу на позивача, як проектувальника, на підставі акта перевірки іншого суб'єкта містобудування – замовника, то з урахуванням наведеної вище позиції КАС ВС, акт, складений стосовно ОСОБА_3 (замовника) не може бути підставою для складання протоколу та постанови про накладення штрафу на позивача (проектувальника).

Акт відносно ФОП ОСОБА_1 (проектувальника) не складався. Крім того, той факт, що акт, в якому були встановлені порушення проектувальника, був складений щодо замовника, порушило права позивача, а саме право бути присутнім під час проведення перевірки, подавати заперечення на акт перевірки та надавати пояснення з приводу встановлених контролюючим органом порушень.

Колегія суддів Верховного Суду також вважає за необхідне зазначити, що об'єктом перевірки органу державного архітектурно-будівельного контролю є будівельний об'єкт, на якому проводиться перевірка (будівля, споруда тощо), проте предметом контролю з боку держави є дотримання вимог законодавства суб'єктом господарювання, виявлення винних осіб та притягнення їх до відповідальності (частина перша статті 41, стаття 411 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Отже, в аспекті відповідальності суб'єкта за недотримання вимог закону слід розглядати правовідносини між контролюючим органом та відповідним суб'єктом містобудування (замовником, проектувальником, підрядником та експертною організацією).

Тому акт стосовно замовника не може бути носієм доказової інформації про вчинені позивачем порушення, а протокол та постанова, складені стосовно ФОП ОСОБА_1 (проектувальника), складені на підставі цього акта, не є наслідком його перевірки, і не можуть бути підставами притягнення його до відповідальності, передбаченої Законом України «Про відповідальність у сфері містобудівної діяльності».

За вказаних обставин, Верховний Суд дійшов висновку про наявність підстав для скасування рішень судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалення нового рішення про задоволення позову.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 05 вересня 2022 року у справі № 161/15661/16-а можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106071303>.

3.4. Результати державного архітектурно-будівельного контролю

Припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності та постанова про накладення штрафу є різними результатами державного архітектурно-будівельного контролю. Тому встановлення у приписі строку для усунення виявлених порушень не зупиняє розгляд справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, за результатами якого суб'єкта містобудування, щодо якого здійснювався захід державного архітектурно-будівельного контролю, може бути притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу

04 жовтня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув касаційну скаргу Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області на постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 05 жовтня 2017 року у справі № 808/775/17 за позовом Підприємства з іноземними інвестиціями у формі ПрАТ «Запорізький залізорудний комбінат» до Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Запорізькій області про визнання протиправним та скасування рішень.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

У період з 13 лютого 2017 року до 24 лютого 2017 року головний інспектор будівельного нагляду інспекційного відділу № 1 Департаменту ДАБІ у Запорізькій області провів на об'єкті будівництва плану перевірку дотримання ПрАТ «ЗЗРК» вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

За результатами перевірки 24 лютого 2017 року посадовою особою Департаменту ДАБІ у Запорізькій області складено акт, в якому задокументовано порушення вимог законодавства, зокрема, ведення виконавчої документації з порушенням будівельних норм, державних стандартів і правил; експлуатація об'єкту будівництва, не прийнятого в експлуатацію.

27 лютого 2017 року головний інспектор будівельного нагляду інспекційного відділу № 1 Департаменту ДАБІ у Запорізькій області склав протоколи про порушення у сфері містобудівної діяльності, відповідальність; припис про приведення виробничої документації до вимог чинного законодавства; припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, в якому приписано не експлуатувати об'єкт – до прийняття в експлуатацію.

10 березня 2017 року за результатами розгляду матеріалів справи, винесено постанови про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

В обґрунтування позовних вимог, позивач зазначав, зокрема, відповідач не мав підстав виносити постанову про накладення штрафу у сфері містобудівної діяльності до закінчення визначеного приписом строку для усунення порушень.

ОЦІНКА СУДУ

Зі змісту пунктів 15-23 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 року № 553 (Постанова №553), слідує, що припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності та постанова про накладення штрафу є різними результатами державного архітектурно-будівельного контролю.

Таким чином, встановлення у приписі строку для усунення виявлених порушень не зупиняє розгляд справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, за результатами якого суб'єкта містобудування, щодо якого здійснювався захід державного архітектурно-будівельного контролю, може бути притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу.

За таких обставин, припис про приведення виробничої документації до вимог чинного законодавства та постанова про накладення штрафу були правомірно винесені контролюючим органом.

Щодо припису про заборону ПрАТ «ЗЗРК» експлуатувати приміщення адміністративно-побутового корпусу цеху закладки виробленого простору до прийняття в експлуатацію, Суд зазначив наступне.

Згідно із пунктом 9 частини 4 статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю під час перевірки мають право, зокрема, забороняти за вмотивованим письмовим рішенням експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію. Аналогічні приписи містяться у підпункті 10 пункту 11 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Таким чином, заборона на експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів за вмотивованим письмовим рішенням поширюється лише на об'єкти, не прийняті в експлуатацію. Однак ДАБІ у Запорізькій області створило ситуацію, коли спірне приміщення було введено в експлуатацію до закінчення заходу державного контролю.

Тому в цьому випадку Верховний Суд дійшов висновку, що норма пункту дев'ятого частини четвертої статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» не підлягала застосуванню до спірних правовідносин, а отже оскаржений припис підлягав скасуванню.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 04 жовтня 2021 року у справі № 808/775/17 можна ознайомитися за посиланням <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100123961>.

Огляд судової практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справах, що виникають у сфері містобудування та архітектурної діяльності. Київ, 2023. — 208 с.

Застереження: видання містить короткий огляд деяких судових рішень. У кожному з них викладено лише основний висновок щодо правового питання, яке виникло у справі. Для правильного розуміння висловленої в судовому рішенні правової позиції необхідно ознайомитися з його повним текстом, розміщеним у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Стежте за нами онлайн

 fb.com/supremecourt.ua

 t.me/supremecourtua

 @supremecourt_ua