



Верховний
Суд

Судовий контроль у публічно-будівельній галузі

Володимир Бевзенко

Суддя Верховного Суду у Касаційному адміністративному суді

План

1. Система Публічного будівельного права України
2. Дискреція (адміністративний розсуд): сутність, поняття
3. Розрахункові показники (критерії) дискреції
4. Судовий контроль дискреції адміністративного органу в будівельній галузі
5. Підстави та межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

Література

- Загальне адміністративне право : підручник. За загальною редакцією Р. С. Мельника. Видання друге. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023
- Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник. За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014
- Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бевзенка Володимира. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Геннадія. Видання четверте, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД «Дакор», 2024
- Науково–практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру». Авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ, 2023

Література

- Бевзенко Володимир, Сусак Марина Публічне будівельне право України : Практичний посібник. Видання друге, змінене і доповнене. Київ : ВД «Дакор», 2024
- Едіт Целлер, Роман Куйбіда, Роман Мельник Звіт: «Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією»

Література

- Конституція України – ст.ст. 3, 6, 19, 125
- Кодекс адміністративного судочинства України – ст.ст. 2, 4, 5, 245, 315, 349

розрахункові показники (критерії) дискреції

трискладовий тест:

- чи було передбачене втручання законом?
 - чи переслідувало воно легітимну мету?
- чи було необхідним у демократичному суспільстві?

Література

- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI
- Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 року № 687-XIV
- Закон України «Про будівельні норми» від 5 листопада 2009 року № 1704-VI
- Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX
- Методологія проведення антикорупційної експертизи, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 04.04.2017 № 1395/5

Література

- <https://adminprocedure.org.ua/>
- <https://komsamovr.rada.gov.ua/>
- https://komsamovr.rada.gov.ua/documents/dijal_komit9skl/podii_kom9skl/roboch_grup9skl/page/2
- <https://www.youtube.com/@komsamovr>

Література

- Жидов та інші проти Росії (ZHIDOV AND OTHERS v. RUSSIA) №№ 54490/10 та 3 інших, 16 жовтня 2018 року
- Посібник зі статті 1 Протоколу № 1 Європейської конвенції з прав людини. Оновлено 28 лютого 2023 року

Література

- Рекомендація № R (80) 2 Комітету Міністрів державам-членам стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень (прийнята Комітетом міністрів 11 березня 1980 року на 316-й нараді заступників міністрів)
- Рекомендація № R (87) 16 Комітету Міністрів державам-членам стосовно адміністративних процедур, які зачіпають права великої кількості осіб (прийнята Комітетом міністрів 17 вересня 1987 року на 410-й нараді заступників міністрів)

Література

Вища рада правосуддя

➤ Головна/Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи

<https://hcj.gov.ua/page/rekomendaciyi-komitetu-ministriv-rady-yevropy>

Література

- ❖ Постанова ВП ВС від 15 травня 2019 року, справа № 363/3786/17, провадження № 14-145цс19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82095816>
- ❖ Постанова ВП ВС від 04 грудня 2019 року, справа № 826/10228/17, провадження № 11-1405апп18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87541523>
- ❖ Постанова ВП ВС від 30 січня 2020 року, справа № 813/2927/16, провадження № 11-846апп19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87454072>
- ❖ Постанова ВП ВС від 13 травня 2020 року, справа № 815/1788/15, провадження № 11-1031апп19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89903943>
- ❖ Постанова КАС ВС від 21 квітня 2021 року, справа № 607/13144/17, адміністративне провадження № К/9901/642/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96424724>
- ❖ Постанова судової палати КАС ВС від 24 листопада 2021 року, справа № 817/1780/17, адміністративне провадження № К/9901/61698/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101404379>

Література

- ❖ Постанова КАС ВС від 27 липня 2022 року, справа № 813/3269/17, адміністративне провадження № К/9901/18351/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105445033>
- ❖ Постанова КАС ВС від 24 жовтня 2023 року у справі № 380/15810/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114401660>
- ❖ Постанова судової палати КАС ВС від 12 грудня 2023 року, справа № 380/13557/21, адміністративне провадження № К/990/18928/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115665750>
- ❖ Постанова КАС ВС від 23 січня 2024 року, справа №815/2672/18, адміністративне провадження № К/9901/5785/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116487400>
- ❖ Постанова КАС ВС від 28 лютого 2024 року, справа № 520/12040/2020, адміністративне провадження № К/9901/28828/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117317591>
- ❖ Постанова КАС ВС від 04 березня 2024 року, справа № 380/4897/22, адміністративне провадження № К/990/12809/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117417085>
- ❖ Постанова КАС ВС від 14 лютого 2024 року, справа № 280/578/19, адміністративне провадження № К/9901/3304/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116993741>

Про судовий контроль за реалізацією адміністративними органами дискреційних повноважень:

https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/navch_suddiv_praciv_aparativ_2021/1256861/

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Prezent_dis_krecia.pdf

Попередні міркування

- Що таке дискреція?
- Чим вимірюється дискреція?
- Зміст втручання суду у дискрецію?

Модель судових спорів у публічно-будівельній галузі



«МІСТОБУДІВНИЙ»

Конституція СРСР 1977 07 жовтня 1977 року	Конституція УРСР 1978 20 квітня 1978 року
...	...
закон рф «об основах градостроительства» від 14 липня 1992 року	Закон України «Про основи містобудування» від 26 листопада 1992 року

«МІСТОБУДІВНИЙ»

- не відповідає дійсності – міста не будуються, див. ст. 4 ЗУПРМД
- не позначає вид людської діяльності
- переписано із законодавства рф

Назва Закону/Кодексу, похідні назви

- ✓ мають відповідати дійсності
- ✓ мають точно позначати вид людської діяльності
- ✓ мають бути Українськими
- ✓ мають бути стислими

Назва Кодексу (законодавства) і похідні слова

Будівельний кодекс України

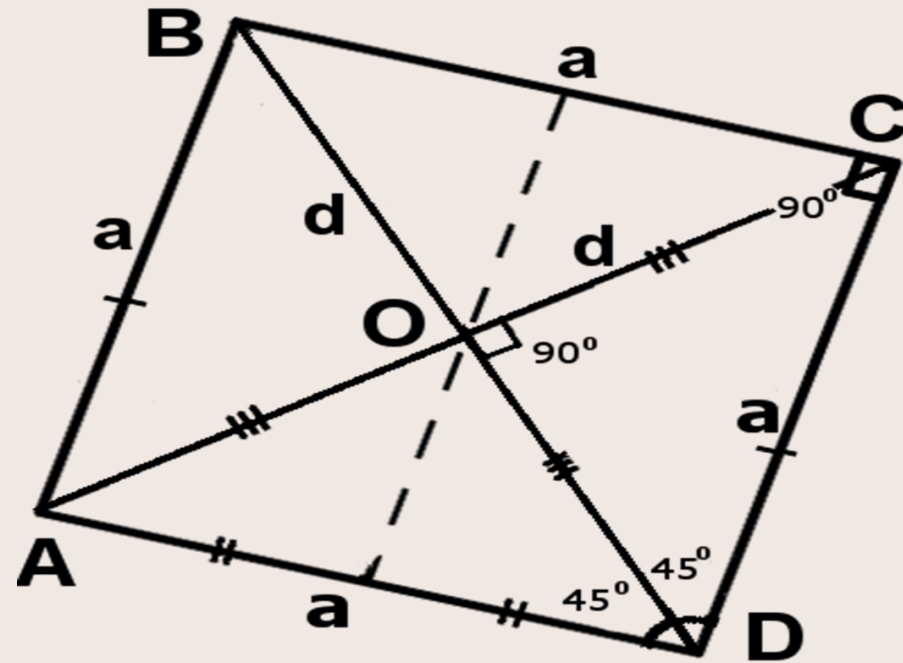
Дискреція адміністративного органу у будівельній галузі та її оцінка адміністративним судом

- Конституція України
- Кодекс адміністративного судочинства України
- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»
- Закон України «Про адміністративну процедуру»

Дискреція адміністративного органу у будівельній галузі та її оцінка адміністративним судом

- Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» № 10161 // <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43026>
- Закон України «Про правотворчу діяльність»

Принцип законності (ст.ст. 6, 19 Конституції України)



Приклад порушення принципу законності

Місто Львів, адміністративна справа за позовом Національного Університету «Львівська політехніка» до Міністерства культури України про визнання протиправним та скасування припису.

На адресу позивача надійшов припис № 26/10/74-17 від 23.08.2017 року та Акт обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова.

Відповідач видав **припис**, згідно якого вимагалось:

- негайно **зупинити** проведення земляних та будь-яких інших будівельних робіт на об'єкті будівництва «Багатоквартирний житловий будинок з гаражами та стоянками із знесенням споруд котельні на вул.Лукаша (будинок № 2 на генплані) у м.Львові для працівників університету», які виконуються в **історичному ареалі** м.Львова (рішення Львівської міської ради від 09.12.2005 року № 1311), в межах охоронної (буферної) зони об'єкту «Архітектурний ансамбль історичного центра Львова», включеного до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, як таких, що ведуться з порушенням вимог ч.3 ст.32, ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», без відповідних **погоджень та дозволів** центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони культурної спадщини (Міністерство культури України);
- вжити заходів із приведення діяльності у відповідність до вимог законодавства у сфері охорони культурної спадщини;
- надати Міністерству культури України пояснення по суті викладених в акті обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова фактів.

Позивач вважає, що:

- ❑ проєктна документація, не мала погоджуватися з будь-якими державними органами, з органами охорони культурної спадщини, зокрема, Міністерством культури України;
- ❑ згідно п. 18 ч. 2 ст.5 Закону України» Про охорону культурної спадщини» відповідач має право «припинити» роботи, а не «зупинити», як це вказано у спірному приписі від 23.08.2017 року №26/10/74-17

Аналіз вищенаведених норм дає підстави для висновку, що на відповідача покладено обов'язок формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини. При цьому, у ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» прямо передбачено, що порядок подання документів для отримання відповідних дозволів Міністерства культури України визначається Кабінетом Міністрів України.

Однак суд встановив, що такий порядок, як станом на дату видання спірного припису, так і станом на дату розгляду цієї справи в суді, не затверджено Кабінетом Міністрів України. Відтак, враховуючи, що відповідач, як орган державної влади, в силу вимог ч.2 ст.19 Конституції України, зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, тому, за відсутності встановленого Кабінетом Міністрів України відповідного порядку надання Міністерством культури України дозволів на проведення робіт в історичних ареалах населених місць, відповідач безпідставно посилається на відсутність у позивача згаданого дозволу, оскільки такий не міг бути виданий з незалежних від позивача обставин.

Отже, свавільними є вимоги Міністерства культури та інформаційної політики України отримувати дозволи, погодження і висновки щодо будівництва поблизу пам'яток культурної спадщини.

Рішення про надання або про відмову в наданні дозволу, погодження чи висновку приймається органом охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня подання фізичною чи юридичною особою відповідних документів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ст. 6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини»).

Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 7 лютого 2018 року, адміністративна справа № 813/3269/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72317634>

Чи потрапляє під судовий контроль
(контроль адміністративного суду)
початок, здійснення, припинення
професії архітектора?



Система Публічного будівельного права України

- ❖ правильне визначення виду судової юрисдикції
- ❖ позначає законодавство, яке застосовується до суспільних відносин
- ❖ містить розрахункові показники (критерії) дискреції й учасників правовідносин

Система Публічного будівельного права України

- ❖ Просторове впорядкування
- ❖ Просторове планування
- ❖ Проєктно-будівельне право
- ❖ Право адміністративної процедури
- ❖ Адміністративна відповідальність у будівельній галузі

Кожній галузі ПБПУ властиві:

- ✓ особливе законодавство
- ✓ особливі розрахункові показники (критерії) дискреції
- ✓ особливі адміністративні органи (суб'єкти владних повноважень)
- ✓ власні межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

Процедури ПБПУ

- Внутрішньоорганізаційні процедури
- Адміністративна процедура
- Процедура проектування
- Процедури експертизи

Значення процедур ПБПУ

- ✓ забезпечують законність і обґрунтованість прийнятих рішень СВП/АО у будівельній галузі
- ✓ забезпечують зручність і завбачливість забудови території, її розвиток
- ✓ забезпечують захист і дотримання суб'єктивних прав, свобод, інтересів

Приклад процедур ПБПУ на судовій практиці

Місто Львів, адміністративна справа за позовом Національного Університету «Львівська політехніка» до Міністерства культури України про визнання протиправним та скасування припису.

На адресу позивача надійшов припис № 26/10/74-17 від 23.08.2017 року та Акт обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова.

Відповідач видав **припис**, згідно якого вимагалось:

- негайно **зупинити** проведення земляних та будь-яких інших будівельних робіт на об'єкті будівництва «Багатоквартирний житловий будинок з гаражами та стоянками із знесенням споруд котельні на вул.Лукаша (будинок № 2 на генплані) у м.Львові для працівників університету», які виконуються в **історичному ареалі** м.Львова (рішення Львівської міської ради від 09.12.2005 року № 1311), в межах охоронної (буферної) зони об'єкту «Архітектурний ансамбль історичного центра Львова», включеного до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, як таких, що ведуться з порушенням вимог ч.3 ст.32, ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», без відповідних **погоджень та дозволів** центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони культурної спадщини (Міністерство культури України);
- вжити заходів із приведення діяльності у відповідність до вимог законодавства у сфері охорони культурної спадщини;
- надати Міністерству культури України пояснення по суті викладених в акті обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова фактів.

Позивач вважає, що:

- ❑ проєктна документація, не мала погоджуватися з будь-якими державними органами, з органами охорони культурної спадщини, зокрема, Міністерством культури України;
- ❑ згідно п. 18 ч. 2 ст.5 Закону України» Про охорону культурної спадщини» відповідач має право «припинити» роботи, а не «зупинити», як це вказано у спірному приписі від 23.08.2017 року №26/10/74-17

Аналіз вищенаведених норм дає підстави для висновку, що на відповідача покладено обов'язок формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини. При цьому, у ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» прямо передбачено, що порядок подання документів для отримання відповідних дозволів Міністерства культури України визначається Кабінетом Міністрів України.

Однак суд встановив, що такий порядок, як станом на дату видання спірного припису, так і станом на дату розгляду цієї справи в суді, не затверджено Кабінетом Міністрів України. Відтак, враховуючи, що відповідач, як орган державної влади, в силу вимог ч.2 ст.19 Конституції України, зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, тому, за відсутності встановленого Кабінетом Міністрів України відповідного порядку надання Міністерством культури України дозволів на проведення робіт в історичних ареалах населених місць, відповідач безпідставно посилається на відсутність у позивача згаданого дозволу, оскільки такий не міг бути виданий з незалежних від позивача обставин.

Отже в адміністративній справі № 813/3269/17 (рішення Львівського окружного адміністративного суду від 7 лютого 2018 року) спостерігаються (мали бути) такі процедури ПБПУ:

1) адміністративна процедура – а) прийняття припису Міністерства культури, б) отримання дозволів Міністерства культури України

2) процедура публічних закупівель

3) процедура проєктування – а) виготовлення науково-проєктної документації на історичний ареал міста Львова, б) виготовлення науково-проєктної документації щодо меж та режиму використання історичного ареалу, в) виготовлення науково-проєктної документації історико-архітектурного опорного плану

Чи повноважні господарські,
«цивільні» суди здійснювати
судовий контроль у публічно-
будівельній галузі?



Дискреція (адміністративний розсуд): сутність, поняття

Дискреційне повноваження – повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано

п. 7 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»

Дискреційні повноваження - це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

Методологія проведення антикорупційної експертизи, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 04.04.2017 № 1395/5

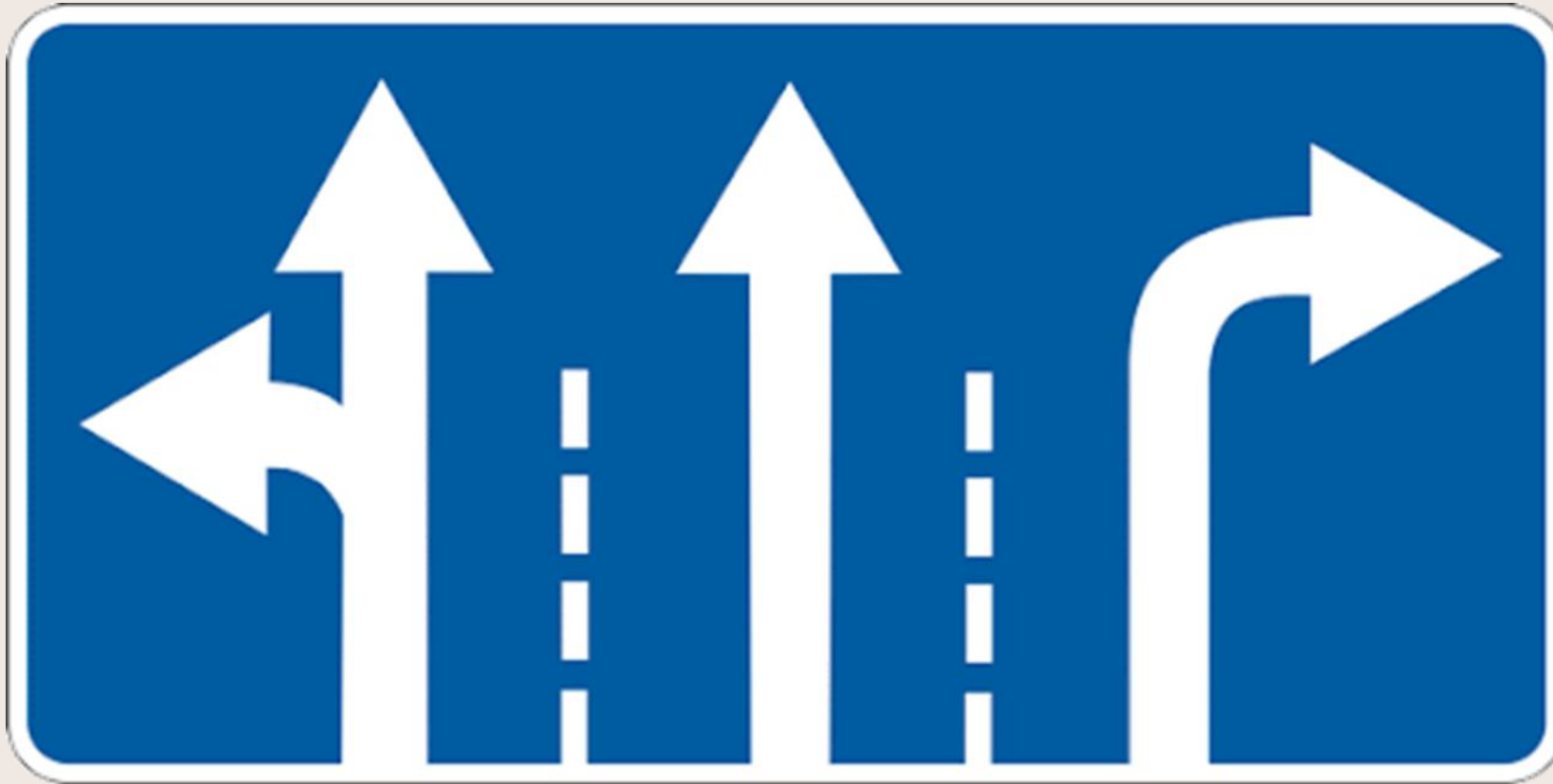
Дискреція (адміністративний розсуд) – свобода суб'єкта владних повноважень (адміністративного органу, носія публічних повноважень) обирати одне з рішень, дій, бездіяльності відповідно до фактичних обставин, існуючих правовідносин та приписів норм законодавства.

Бевзенко В.

Адміністративний розсуд – коли суб'єкт владних повноважень може обирати з декількох юридично допустимих рішень (дій) те, яке він вважає найкращим (більш справедливим, доцільним) у даному конкретному випадку

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 238

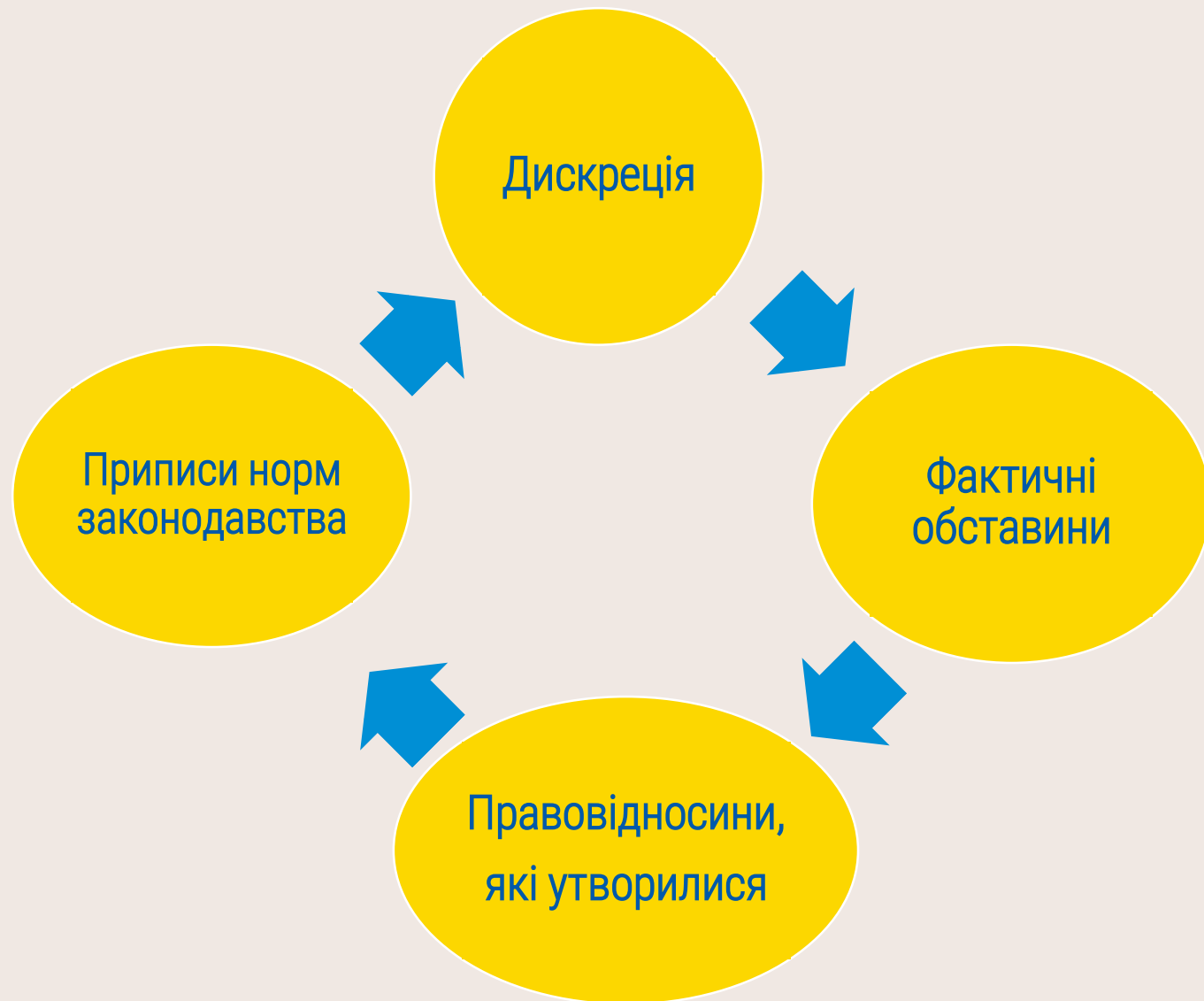
Дискреція (адміністративний розсуд)



Адміністративний розсуд дозволяє:

- ✓ забезпечити гнучкість публічного адміністрування наданням суб'єктам владних повноважень широкого переліку юридично допустимих рішень, дій
- ✓ створити умови для ініціативного і оперативного прийняття рішень (вчинення дій) у сфері публічного адміністрування відповідними уповноваженими суб'єктами
- ✓ максимально повно врахувати права, свободи і законні інтереси приватної особи під час підготовки та видання адміністративного акта, індивідуалізувати його.

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях:
навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 240



Стаття 43 ЗАП Залишення заяви без руху

У разі якщо заяву подано з порушенням встановлених законодавством вимог, посадова особа адміністративного органу, яка розглядає справу, приймає рішення про залишення заяви без руху. Адміністративний орган надсилає заявнику письмове повідомлення про залишення заяви без руху протягом трьох робочих днів з дня отримання заяви, а в разі особистого звернення із заявою негайно (за можливості) вручає під розписку таке повідомлення особі, яка подала заяву, безпосередньо в адміністративному органі.

...

Дніпропетровський окружний адміністративний суд рішенням від 29 листопада 2022 року, залишеним без змін постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2023 року **позов задоволено частково:**

визнано протиправною відмову Головного архітектурно-планувального управління департаменту по роботі з активами Дніпровської міської ради у видачі позивачу **містобудівних умов та обмежень** забудови земельної ділянки для будівництва будівель та споруд станцій технічного огляду, автомагазину та кафе за адресою: Донецьке шосе, в районі буд.2Д (Амур-Нижньодніпровський район), Дніпропетровська область, Дніпровський район, м. Дніпро, кадастровий номер 1210100000:01:236:0016, викладену в листі від 29.12.2021 №7/20-591; зобов'язано відповідача **повторно розглянути заяву** позивача про надання містобудівних умов та обмежень на забудову земельної ділянки від 16.12.2021, з урахуванням висновків суду

Постанова КАС ВС від 6 липня 2023 року, справа № 160/3882/22
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/112029959>

Відповідач своїм Листом від 29.12.2021 р. №7/20-591 про відмову у видачі містобудівних умов та обмежень, відмовив позивачу у видачі містобудівних умов та обмежень відповідно до ч. 4 ст. 29 закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а саме: 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.

Під час розгляду справи у суді відповідач посилався на те, що його програмне забезпечення, за допомогою якого формувався лист Департаменту по роботі з активами Дніпровської міської ради від 29.12.2021 р. №7/20-591 про відмову у видачі містобудівних умов та обмежень, не передбачає технічної можливості більш детально обґрунтовувати такі документи.

Таким чином, висновок відповідача про відмову у видачі містобудівних умов та обмежень з підстав невідповідності між змістом договору оренди землі та намірами позивача не ґрунтується на законі.

Разом з цим, суд зазначає, що встановлених у цій справі обставин не достатньо для висновку, що виконано всі необхідні умови, оскільки відповідність чи невідповідність намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні може бути встановлена лише шляхом співставлення намірів забудовника із містобудівною документацією .

Відтак, обставини справи не дозволяють зробити висновок, що для надання містобудівних умов та обмежень виконано всі умови, визначені законом.

Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 29 листопада 2022 року, справа № 160/3882/22, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107723940>

Суди виходили з того, що при зверненні із заявою про надання містобудівних умов та обмежень позивач надав усі **необхідні**, за встановлених обставин, **документи**, що передбачені ч. 3 ст. 29 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності».

За позицією судів попередніх інстанцій, рішення відповідача про відмову у видачі містобудівних умов та обмежень, оформлене листом від 29 грудня 2021 року № 7/20-591, не відповідає вимогам ч. 4 ст.29 вказаного Закону, оскільки **не містить обґрунтування**, які саме недостовірні відомості виявив відповідач, а отже оскаржувана відмова у видачі містобудівних вимог та обмежень є необґрунтованою.

Водночас суди **оцінили мотиви**, наведені відповідачем під час судового розгляду, які не були зазначені в обґрунтування оскаржуваної відмови.

Окружний адміністративний суд, апеляційний адміністративний суд наголосили, що повноваження відповідача щодо видачі містобудівних умов та обмежень, **не є дискреційними**.

Постанова КАС ВС від 6 липня 2023 року, справа № 160/3882/22
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/112029959>

У випадку, визначеному пунктом 4 частини другої цієї статті, суд може зобов'язати відповідача - суб'єкта владних повноважень **прийняти рішення** на користь позивача, якщо для його прийняття виконано **всі умови**, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд.

У випадку, якщо прийняття рішення на користь позивача передбачає **право** суб'єкта владних повноважень **діяти на власний розсуд**, суд зобов'язує суб'єкта владних повноважень вирішити питання, щодо якого звернувся позивач, з урахуванням його правової оцінки, наданої судом у рішенні.

ч. 4 ст. 245 КАС України

Показники дискреції

- якщо....., то...
- може...
- має право...
- або ...
- оціночні поняття

Адміністративний акт - рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»

Оціночні поняття (КАС, ЗАП, ЗУПРМД)

суб'єкт владних
повноважень

адміністративний
акт

будівельний
паспорт

Чи є адміністративним органом архітектурно-містобудівна рада?

Стаття 20 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»

...

4. Архітектурно-містобудівні ради надають рекомендації з питань планування, забудови та іншого використання територій у межах історичних ареалів населених місць і зон охорони пам'яток архітектури та містобудування з урахуванням рішень консультативних рад з питань охорони культурної спадщини.

5. Архітектурно-містобудівна рада розглядає проекти будівництва об'єктів за зверненням замовників таких проектів.

...

Види дискреції (адміністративного розсуду)

1. адміністративний розсуд щодо рішення/дії. Суб'єкт владних повноважень має право самостійно вирішити, чи буде або не буде він приймати рішення/діяти
2. адміністративний розсуд щодо одного з варіантів рішення/дії. Суб'єкту владних повноважень надається можливість прийняти одне з юридично допустимих рішень або вчинити одну із юридично допустимих дій
3. адміністративний розсуд щодо способу дії. Суб'єкту публічного адміністрування надається можливість самостійно вирішити, яким чином він буде діяти у конкретній ситуації
4. адміністративний розсуд щодо тлумачення юридичного терміна, що є підставою для рішення/дії. Суб'єкту публічного адміністрування надається право тлумачення невизначеного юридичного терміна і, як наслідок, право самостійного вирішення питання про наявність або відсутність підстави для рішення (дії)

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 240-241

Види дискреції (адміністративного розсуду)

1. адміністративний розсуд щодо рішення/дії. Суб'єкт владних повноважень має право самостійно вирішити, чи буде або не буде він приймати рішення/діяти

Містобудівна документація на місцевому рівні може бути оновлена за рішенням місцевих рад (ч. 2 ст. 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях:
навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 240

Види дискреції (адміністративного розсуду)

2. адміністративний розсуд щодо одного з варіантів рішення/дії. Суб'єкту владних повноважень надається можливість прийняти одне з юридично допустимих рішень або вчинити одну із юридично допустимих дій

За рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних (районних) державних адміністрацій можуть розроблятися схеми планування **окремих частин** Автономної Республіки Крим, областей (районів) (ч. 2 ст. 13 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях:
навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 240

Види дискреції (адміністративного розсуду)

3. адміністративний розсуд щодо способу дії. Суб'єкту владних повноважень надається можливість самостійно вирішити, яким чином він буде діяти у конкретній ситуації

Детальні плани територій одночасно з їхнім затвердженням стають невід'ємними складовими генерального плану населеного пункту та/або комплексного плану (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

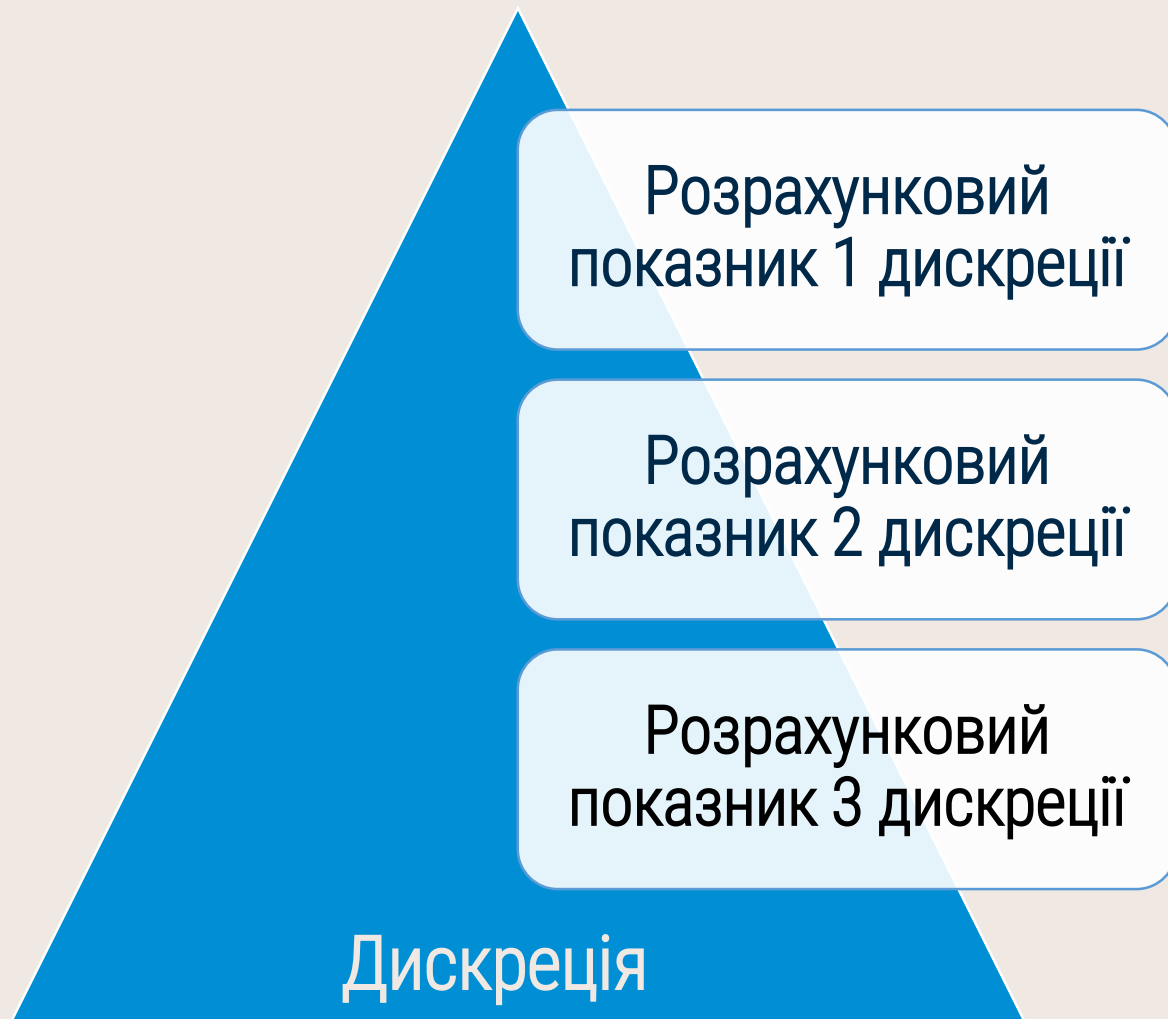
Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 241

Види дискреції (адміністративного розсуду)

4. адміністративний розсуд щодо тлумачення юридичного терміна, що є підставою для рішення/дії. Суб'єкту владних повноважень надається право тлумачення невизначеного юридичного терміна і, як наслідок, право самостійного ухвалення рішення про наявність або відсутність підстави для рішення (дії)


У разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта (ст. 376 ЦКУ), 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 і правил з визначенням строку для добровільного виконання припису (ч. 1 ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях:
навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 241





Якими рішеннями суб'єкта владних повноважень зумовлені містобудівні умови і обмеження?


УКРАЇНА
УСАТІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА ОДЕСЬКОГО РАЙОНУ
ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ВІДДІЛ МІСТОБУДУВАННЯ, БУДІВНИЦТВА ТА АРХІТЕКТУРИ,
ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ
67663 с. Усадове, Одеський район, Одеська обл., провулок Урядовий, 63
тел.7013087, email: Usatove-mistobud@ukr.net

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ відділу містобудування, будівництва
та архітектури, державної архітектурно-
будівельної інспекції
(назва органу управління містобудування та архітектури)
03.05.2022 № 7

**Містобудівні умови та обмеження
для проектування об'єкта будівництва**
Нове будівництво, складського комплексу з адміністративними приміщеннями
«ТОВ ЕскарОІндастрі»
(назва об'єкта будівництва)

Загальні дані:

1. Нове будівництво, Одеська область, Одеський район, Усатівська сільська рада, село Усадове, автодорога М05-01 (об'їзд м.Одеси) 21 км+750 м (праворуч) масив №2, ділянка 74-75» (кадастровий номер 5121085200-01-001-1034; 5121085200-01-001-1032)
(вид будівництва, адреса або місцезнаходження земельної ділянки)
2. ТОВ «ЕскарОІндастрі» – код ЄДРПОУ - 36553433
(інформація про замовника)
3. цільове призначення : J.11.03 Для розміщення та експлуатації основних, підсобних і допоміжних будівель та споруд будівельних організацій та підприємств ; категорія земель : землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення; вид використання : для будівництва та обслуговування складських приміщень. Відповідно до генерального плану та плану зонування с. Усадове Біляївського району Одеської області затверджено рішенням Усатівської сільської ради від 18.12.2018 № 1151-VII
(відповідність цільового та функціонального призначення земельної ділянки містобудівній документації на місцевому рівні)

Містобудівні умови та обмеження:

1. Будівля складу з адміністративними приміщеннями - до 16,00 м.,
(граничнодопустима висотність будинків, будівель та споруд у метрах)
2. до 43,00 %
(максимально допустимий відсоток забудови земельної ділянки)
3. не потрібно
(максимально допустима щільність населення в межах житлової забудови відповідної житлової одиниці (кварталу, мікрорайону)

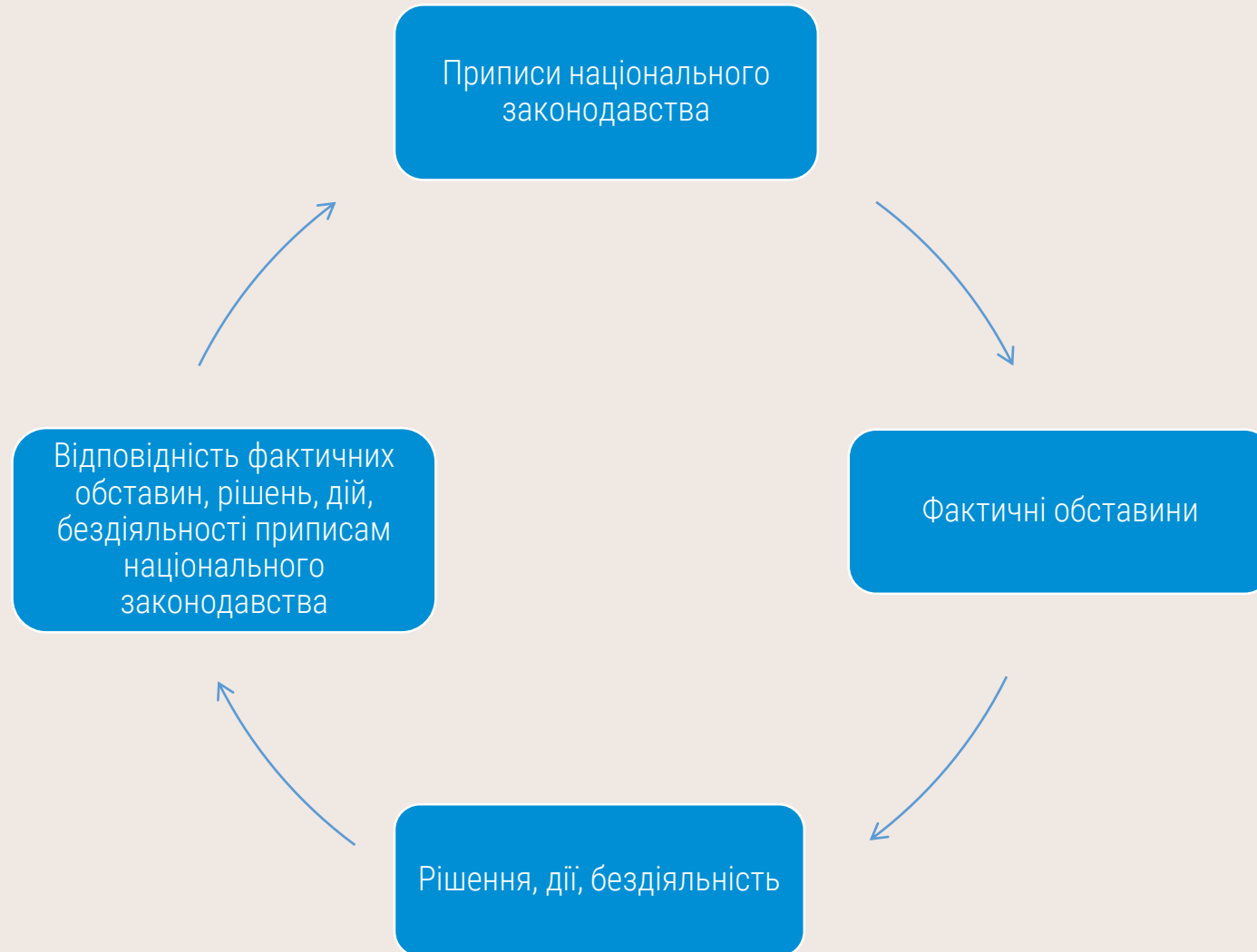
Розрахункові показники (критерії) дискреції

Чим і як виміряти дискрецію суб'єкта владних повноважень/адміністративного органу?



Розрахункові показники (критерії) дискреції

- приписи національного законодавства
- фактичні обставини
- рішення, дії, бездіяльність
- відповідність фактичних обставин, рішень, дій, бездіяльності приписам національного законодавства



Законна, обґрунтована дискреція адміністративного органу =

1) приписи національного законодавства =

2) фактичні обставини =

3) рішення, дії, бездіяльність

Аналіз вищенаведених норм дає підстави для висновку, що на відповідача покладено обов'язок формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини. При цьому, у ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» прямо передбачено, що порядок подання документів для отримання відповідних дозволів Міністерства культури України визначається Кабінетом Міністрів України.

Однак суд встановив, що такий порядок, як станом на дату видання спірного припису, так і станом на дату розгляду цієї справи в суді, не затверджено Кабінетом Міністрів України. Відтак, враховуючи, що відповідач, як орган державної влади, в силу вимог ч.2 ст.19 Конституції України, зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, тому, за відсутності встановленого Кабінетом Міністрів України відповідного порядку надання Міністерством культури України дозволів на проведення робіт в історичних ареалах населених місць, відповідач безпідставно посилається на відсутність у позивача згаданого дозволу, оскільки такий не міг бути виданий з незалежних від позивача обставин.

Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 7 лютого 2018 року, адміністративна справа № 813/3269/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72317634>

Чи може ДБН (ГБН) бути
предметом судового контролю
за ст. ст. 264, 265 КАС України?



ДЕРЖАВНІ БУДІВЕЛЬНІ НОРМИ УКРАЇНИ

Система забезпечення надійності
та безпеки будівельних об'єктів

**ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАДІЙНОСТІ ТА КОНСТРУКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ
БУДІВЕЛЬ І СПОРУД**

ДБН В.1.2-14:2018

Видання офіційне

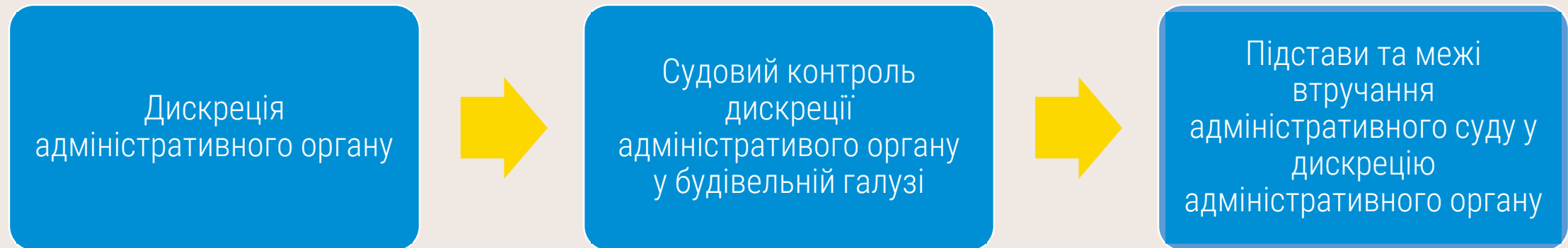
Судовий контроль дискреції адміністративного органу у будівельній галузі

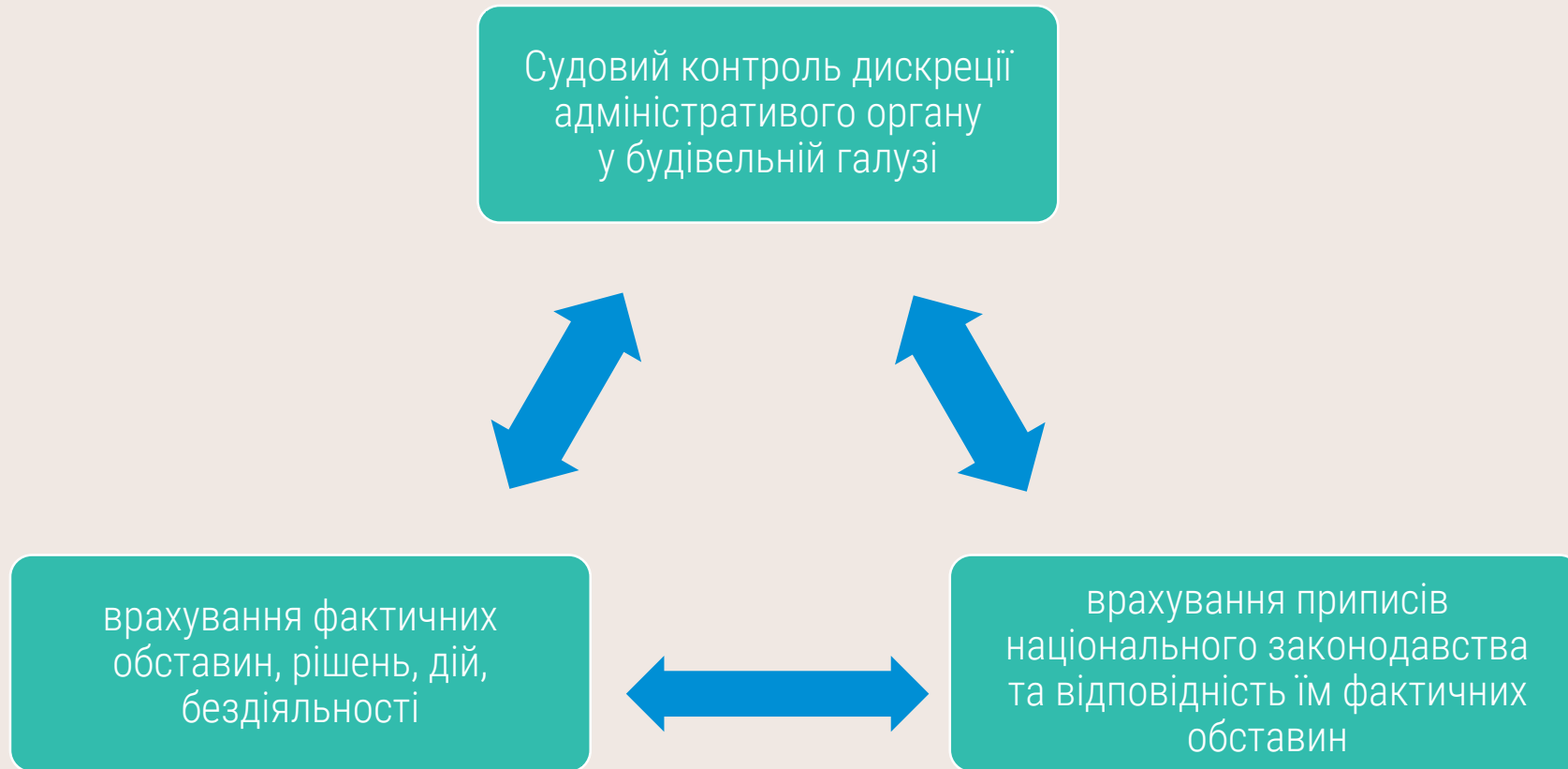
З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди

ст. 125 Конституції України

Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень

ст. 2 КАС України





Адміністративний суд контролює:

- наскільки рішення, дії, бездіяльність були ухвалені, вчинені, допущені
- на підставі, у межах повноважень та у спосіб, які передбачені приписами національного законодавства
- та наскільки ухвалені, вчинені, допущені рішення, дії, бездіяльність відповідають фактичним обставинам

Судовий контроль адміністративного суду полягає у перевірці відповідності рішень, дій бездіяльності адміністративного органу фактичним обставинам та приписам національного законодавства.

Стаття 6 Закону України «Про адміністративну процедуру»

1. Адміністративний орган здійснює адміністративне провадження виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, цим Законом та іншими законами України, а також на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.
2. Адміністративний орган застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом.
3. Здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження вважається законним у разі дотримання таких умов:
 - 1) дискреційне повноваження передбачено законом;
 - 2) дискреційне повноваження здійснюється у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом;
 - 3) правомірний вибір здійснено адміністративним органом для досягнення мети, з якою йому надано дискреційне повноваження, і відповідає принципам адміністративної процедури, визначеним цим Законом;
 - 4) вибір рішення адміністративного органу здійснюється без відступлення від попередніх рішень, прийнятих тим самим адміністративним органом в однакових чи подібних справах, крім обґрунтованих випадків.
4. Висновки про застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх адміністративних органів, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права.

Приклад

Місто Львів, адміністративна справа за позовом Національного Університету «Львівська політехніка» до Міністерства культури України про визнання протиправним та скасування припису.

На адресу позивача надійшов припис № 26/10/74-17 від 23.08.2017 року та Акт обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова.

Відповідач видав оскаржуваний **припис**, згідно якого вимагалось:

- негайно **зупинити** проведення земляних та будь-яких інших будівельних робіт на об'єкті будівництва «Багатоквартирний житловий будинок з гаражами та стоянками із знесенням споруд котельні на вул.Лукаша (будинок № 2 на генплані) у м.Львові для працівників університету», які виконуються в **історичному ареалі** м.Львова (рішення Львівської міської ради від 09.12.2005 року № 1311), в межах охоронної (буферної) зони об'єкту «Архітектурний ансамбль історичного центра Львова», включеного до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, як таких, що ведуться з порушенням вимог ч.3 ст.32, ст.35 Закону України «Про охорону культурної спадщини», без відповідних **погоджень та дозволів** центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони культурної спадщини (Міністерство культури України);
- вжити заходів із приведення діяльності у відповідність до вимог законодавства у сфері охорони культурної спадщини;
- надати Міністерству культури України пояснення по суті викладених в акті обстеження містобудівної ситуації на території історичного ареалу м. Львова фактів.

Позивач вважає, що:

- ❑ проєктна документація, не мала погоджуватися з будь-якими державними органами, з органами охорони культурної спадщини, зокрема, Міністерством культури України;
- ❑ згідно п. 18 ч. 2 ст.5 Закону України» Про охорону культурної спадщини» відповідач має право «припинити» роботи, а не «зупинити», як це вказано у спірному приписі від 23.08.2017 року №26/10/74-17

Аналіз вищенаведених норм дає підстави для висновку, що на відповідача покладено обов'язок формування та реалізації державної політики у сфері охорони культурної спадщини. При цьому, у ст.6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» прямо передбачено, що порядок подання документів для отримання відповідних дозволів Міністерства культури України визначається Кабінетом Міністрів України.

Однак суд встановив, що такий порядок, як станом на дату видання спірного припису, так і станом на дату розгляду цієї справи в суді, не затверджено Кабінетом Міністрів України. Відтак, враховуючи, що відповідач, як орган державної влади, в силу вимог ч.2 ст.19 Конституції України, зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, тому, за відсутності встановленого Кабінетом Міністрів України відповідного порядку надання Міністерством культури України дозволів на проведення робіт в історичних ареалах населених місць, відповідач безпідставно посилається на відсутність у позивача згаданого дозволу, оскільки такий не міг бути виданий з незалежних від позивача обставин.

Отже, свавільними є вимоги Міністерства культури та інформаційної політики України отримувати дозволи, погодження і висновки щодо будівництва поблизу пам'яток культурної спадщини.

Рішення про надання або про відмову в наданні дозволу, погодження чи висновку приймається органом охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня подання фізичною чи юридичною особою відповідних документів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ст. 6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини»).

Від відповідача надійшли письмові заперечення проти позову, в яких посилається на те, що оскаржуваний припис виданий з дотриманням вимог чинного законодавства, а, відтак, підстави для визнання його протиправним та скасування відсутні. Зокрема, зазначив, що будівництво житлового будинку з гаражами та стоянками із знесенням споруд котельні на вул. Лукаша (будинок № 2 на генплані) у м. Львові для працівників університету здійснюється в межах історичного ареалу м. Львова, територія якого визначена та затверджена рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради від 09.12.2005 року №1311 «Про затвердження меж історичного ареалу та зони регулювання забудови міста Львова». При цьому, вказав, що даний акт органу місцевого самоврядування в судовому порядку не оскаржувався та не скасований, тобто є чинним. Зазначене, як пояснив відповідач, зобов'язує позивача вчинити ряд певних дій, в т.ч. **погодити з відповідачем проектну документацію, отримати відповідні дозволи відповідача на проведення земляних та будівельних робіт**, однак цього зроблено не було.

За таких обставин (знаходження об'єкта будівництва в історичному ареалі м. Львова, непогодження позивачем проектної документації на будівництво та неотримання відповідного дозволу на проведення робіт у Міністерстві) та з огляду на положення п.п.16, 18 ч.2 ст.5, ч.3 ст.32 Закону України «Про охорону культурної спадщини», підп.підп.57, 67 п.4 Положення про Міністерство культури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 року №495, вважає, що відповідач правомірно видав **припис саме про «припинення» робіт**, а не їх «зупинення».

Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 7 лютого 2018 року, адміністративна справа № 813/3269/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72317634>

Судовий контроль адміністративного суду полягає у перевірці відповідності рішень, дій бездіяльності адміністративного органу фактичним обставинам та приписам національного законодавства.

Адміністративна справа

№ 813/3269/17

1. припис про
зупинення робіт
(рішення, АА АО)

припинення робіт
(ст.ст. 5, 6, 36
Закону України
«Про охорону
культурної
спадщини»)

невідповідність
дискреції,
невідповідність
приписам
законодавства, є
підстава для
втручання

визнати
протиправним та
скасувати
індивідуальний
акт чи окремі
його положення
(п. 2 ч. 2 ст. 245
КАС України)

Адміністративна справа

№ 813/3269/17

2. вимога отримати дозвіл на проведення земляних робіт

рішення про надання або про відмову в наданні дозволу, погодження чи висновку приймається органом охорони культурної спадщини протягом одного місяця з дня подання відповідних документів **у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів**

невідповідність дискреції, невідповідність приписам законодавства, є підстава для втручання (ст. 6-1 Закону України «Про охорону культурної спадщини»)

визнати протиправним та скасувати індивідуальний акт чи окремі його положення (п. 2 ч. 2 ст. 245 КАС України)

Адміністративна справа

№ 813/3269/17

<p>3. об'єкт будівництва знаходиться в історичному ареалі м. Львова</p>	<p>рішення виконкому Львівської міської ради № 1311 від 12.09.2005 року «Про затвердження меж історичного ареалу та зони регулювання забудови міста Львова» не може вважатися належним документом, яким затверджено межі історичного ареалу м. Львова</p>	<p>невідповідність фактичним обставинам, є підстава для втручання</p>	<p>визнати протиправним та скасувати індивідуальний акт чи окремі його положення (п. 2 ч. 2 ст. 245 КАС України)</p>
---	---	---	--

Адміністративна справа

№ 813/3269/17

<p>4. територія історичного ареалу м. Львова, визначена та затверджена рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради 09.12.2005 року №1311 «Про затвердження меж історичного ареалу та зони регулювання забудови міста Львова»</p>	<p>ні законодавством, яке діяло на дату винесення рішення виконкому Львівської міської ради №1311 від 09.12.2005 року, ні законодавством, яке діяло станом на дату видання оскаржуваного припису, не передбачено повноважень (власних чи делегованих) виконавчих комітетів рад щодо затвердження меж історичних ареалів населеного місця</p>	<p>невідповідність дискреції, невідповідність приписам законодавства, є підстава для втручання</p>	<p>визнати протиправним та скасувати індивідуальний акт чи окремі його положення (п. 2 ч. 2 ст. 245 КАС України)</p>
--	--	--	--

Адміністративна справа

№ 813/3269/17

5. необхідність погодження проектної документації на будівництво з центральним органом виконавчої влади

проектна документація на будівництво об'єктів та зміни до неї не потребують погодження державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ та організацій (ч. 6 ст. 31 ЗУПРМД)

невідповідність дискреції, невідповідність приписам законодавства, є підстава для втручання

визнати протиправним та скасувати індивідуальний акт чи окремі його положення (п. 2 ч. 2 ст. 245 КАС України)

- Припис (рішення, адміністративний акт) Міністерства культури України не відповідав нормам національного законодавства та фактичним обставинам
- Існували всі (фактичні і нормативні) підстави для втручання у розсуд Міністерства культури України
- Межа втручання – скасувати припис Міністерства культури України повністю, не залишивши від нього нічого

Адміністративний суд контролює:

- наскільки рішення, дії, бездіяльність були ухвалені, вчинені, допущені
- на підставі, у межах повноважень та у спосіб, які передбачені приписами національного законодавства
- та наскільки ухвалені, вчинені, допущені рішення, дії, бездіяльність відповідають фактичним обставинам

Об'єкти судового контролю

- спірні правовідносини
- рішення, дії, бездіяльність СВП (АО)
- застосовані/незастосовані приписи національного законодавства
- дискреція (адміністративний розсуд)
- процедури (внутрішньоорганізаційна, адміністративна)
- відповідність приписам національного законодавства рішень, дій, бездіяльності, процедури, дискреції СВП (АО)

Прояви адміністративної компетенції носіїв публічних повноважень (АО, СВП, НПП)

1) рішення (інструменти діяльності адміністративних органів – нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти планування, приватно-правові інструменти діяльності), дії (акти дії – які обумовлюють настання правових наслідків), бездіяльність (уникнення прийняття рішень, вчинення дій)	2) організаційно-розпорядчі акти	3) «поєднані» інструменти діяльності адміністративних органів	4) «складні» інструменти діяльності адміністративних органів	5) службові акти	6) юридично «нейтральні» прояви адміністративної компетенції – документи, витяги, дії тощо	7) публічне інформування (повітряна тривога, оголошення про індивідуальні консультації, застереження про поширення захворювання та протидію йому)	8) новітні прояви адміністративної компетенції – збирання, обробка, накопичення, зберігання, використання і поширення геопросторових даних
---	----------------------------------	---	--	------------------	--	---	--

Чи приймаються у публічно-будівельній галузі адміністративні акти?

Підстави та межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

У загальному розумінні втручання адміністративного суду, – це примусове зобов'язання суб'єкта владних повноважень, адміністративного органу, носія публічних повноважень ухвалити рішення, вчинити дії, допустити бездіяльність чи утриматися від рішень, дій, бездіяльності

Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бевзенка Володимира. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Геннадія. Видання четверте, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД «Дакор», 2024. С. 293

Підстави та межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

- чи є повноваження адміністративного суду зобов'язати адміністративний орган прийняти певний вид адміністративного акту (чи є у адміністративного суду (суду) компетенція на судовий контроль)?
- чи має повноваження адміністративний суд зобов'язати адміністративний орган розглянути заяву особи і зобов'язати адміністративний орган ухвалити рішення на власний розсуд?

Конституція України

Стаття 6. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Виконавча
влада

Судова
влада

Повноваження
1

Повноваження
2

Повноваження
1

...

Повноваження
n



Втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

<p>Місцеві адміністративні суди</p>	<p>Апеляційний адміністративний суд</p>	<p>КАС ВС, ВП ВС</p>
<p>⑩ ст. 5 КАС України ⑩ ст. 245 КАС України</p>	<p>⑩ ст. 315 КАС України ⑩ ст. 317 КАС України</p>	<p>⑩ ст. 349 КАС України ⑩ ст. 351 КАС України</p>

Підстави втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

- ❖ фактичні підстави – обставини, правовідносини, рішення, дії, бездіяльність (будівництво у межах/не у межах історичного ареалу)
- ❖ нормативні підстави – приписи (норми) національного законодавства, які упорядковують суспільні відносини, що є предметом судового контролю
- ❖ не відповідають рішенням, діям, бездіяльності, дискреції СВП (АО) приписам національного законодавства

Межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

Стаття 245. Повноваження суду при вирішенні справи

1. При вирішенні справи по суті суд може задовольнити позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково.

Стаття 245 КАС України

2. У разі задоволення позову суд може прийняти рішення про:

- 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;
- 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;
- 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;
- 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;
- 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;
- 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини, та стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю;

Стаття 245 КАС України

3. У разі скасування нормативно-правового або індивідуального акта суд може зобов'язати суб'єкта владних повноважень вчинити необхідні дії з метою відновлення прав, свобод чи інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду.

4. У випадку, визначеному пунктом 4 частини другої цієї статті, суд може зобов'язати відповідача - суб'єкта владних повноважень прийняти рішення на користь позивача, якщо для його прийняття виконано всі умови, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд.

У випадку, якщо прийняття рішення на користь позивача передбачає право суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд, суд зобов'язує суб'єкта владних повноважень вирішити питання, щодо якого звернувся позивач, з урахуванням його правової оцінки, наданої судом у рішенні.

5. Якщо судом визнано нормативно-правовий акт протиправним і нечинним повністю або в окремій частині і при цьому виявлено недостатню правову врегульованість відповідних публічно-правових відносин, яка може потягнути за собою порушення прав, свобод та інтересів невизначеного кола осіб, суд має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень прийняти новий нормативно-правовий акт на заміну нормативно-правового акта, визнаного незаконним повністю або у відповідній частині.

Стаття 315 КАС України

1. За наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право:

...

2) скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судове рішення у відповідній частині або змінити судові рішення;

Стаття 349 КАС України

1. Суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги має право:

...

3) скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і ухвалити нове рішення у відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд;

Як далеко та наскільки має право адміністративний суд втрутитися у дискрецію адміністративного органу?

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України)

Стаття 6 Конституції України

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України

Підстави та межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу

1. адміністративний суд може втрутитися у дискрецію адміністративного органу
2. адміністративний суд не може втрутитися у дискрецію адміністративного органу

Підстави та межі втручання адміністративного суду у дискрецію адміністративного органу (об'єктивні причини і недоліки)

- за наявності підстав (фактичні, нормативні, невідповідність) адміністративний суд може втрутитися у дискрецію адміністративного органу,
- якщо адміністративний орган за наявності всіх фактичних, нормативних підстав, виконання/дотримання умов – не прийняв необхідний адміністративний акт (діяв незаконно, необґрунтовано, не відповідно до підстав і умов), то адміністративний суд може цей орган зобов'язати прийняти адміністративний акт

У випадку, визначеному пунктом 4 частини другої статті 245, суд може зобов'язати відповідача - суб'єкта владних повноважень прийняти рішення на користь позивача, якщо для його прийняття виконано всі умови, визначені законом, і прийняття такого рішення не передбачає права суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд.

ч. 4 ст. 245 КАС України

Особа звернулася до суду з позовом до Управління, у якому просила:

- визнати протиправною **відмову** відповідача у видачі містобудівних умов та обмежень на розробку проекту будівництва індивідуального житлового будинку, викладену у листі;
- зобов'язати Управління **надати** позивачу містобудівні умови та обмеження проектування житлового будинку і забудови земельної ділянки.

На обґрунтування позову особа зазначила, що вона є власником земельної ділянки, розташованої за адресою, з цільовим призначенням для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), однак Управління відмовляє їй у наданні вихідних даних та обмежень для проектування й забудови цієї земельної ділянки, посилаючись на те, що за зазначеною адресою не передбачене нове розміщення індивідуальної житлової забудови. Позивач вважає таку відмову неправомірною.

Районний суд постановою, залишеною без змін ухвалою апеляційного адміністративного суду, позов задовольнив: визнав протиправною відмову Управління, викладену в листі; зобов'язав Управління **надати** особі містобудівні умови та обмеження проектування житлового будинку і забудови земельної ділянки.

Вищий адміністративний суд України ухвалою від 29 вересня 2016 року касаційну скаргу Управління залишив без задоволення, а рішення судів попередніх інстанцій - без змін.

Постанова Великої Палати Верховного Суду, провадження № 11-1362апп18, справа № 522/6069/14-а
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82885492>

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.

ч. 4 ст. 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»

Крім того, задовольняючи вимоги позивача в частині зобов'язання відповідача надати містобудівні умови та обмеження проектування житлового будинку і забудови земельної за вищевказаною адресою, суди обґрунтовано зазначили, що обрання такого способу захисту та відновлення прав позивача **не є втручанням** у дискреційні повноваження відповідача, оскільки Порядок № 109 передбачає лише єдину підставу для відмови у видачі містобудівних умов та обмежень - невідповідність намірів забудови земельної ділянки положенням відповідної містобудівної документації на місцевому рівні. Оскільки факту такої невідповідності встановлено не було, то підстави для відмови у наданні позивачу містобудівних умов та обмежень забудови вказаної земельної ділянки були відсутні.

Під дискреційним повноваженням слід розуміти повноваження, яке адміністративний орган, приймаючий рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду - тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин. У спірних правовідносинах Управління не має права відмовити у видачі містобудівних умов та обмежень, якщо відсутня підстава для такої відмови, яка передбачена у п.2.4 Порядок № 109, що свідчить про відсутність у відповідача можливості вибору конкретного рішення з певного кола варіантів на власний розсуд.

ухвала Вищого адміністративного суду від 29 вересня 2016, справа № 522/6069/14-а, К/800/13317/15.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/61821829>

За яких умов адміністративний суд не втручатиметься у дискрецію адміністративного органу

- відсутність всіх чи деяких фактичних, нормативних підстав втручання, невідповідності – адміністративний орган діяв обґрунтовано і законно
- коли у двостадійній процедурі прийняття адміністративного акту адміністративний орган одразу (процедурно) відмовив на першій стадії (1) відмова прийняти заяву, 2) прийняття адміністративного акту)

Особа звернулася до суду з позовом до Головного управління, в якому просила:

- визнати протиправною викладену в листі [відмову відповідача](#) в затвердженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передачі цієї земельної ділянки позивачу у власність;

- зобов'язати Головне управління [повторно розглянути заяву](#) особи про затвердження проекту землеустрою та передати їй спірну земельну ділянку у власність з урахуванням висновків суду в цій справі.

На обґрунтування позову особа зазначила, що висновком відділу Держземагентства погоджено проект землеустрою щодо відведення її спірної земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства, однак листом Головного управління у затвердженні вказаного проекту землеустрою відмовлено. Позивач вважає підстави для відмови в затвердженні проекту землеустрою такими, що не відповідають вимогам чинного законодавства.

Окружний адміністративний суд постановою, залишеною без змін постановою апеляційного адміністративного суду, ВП ВС [адміністративний позов задовольнив](#): визнав протиправною викладену в листі відмову Головного управління в затвердженні проекту землеустрою щодо відведення особі спірної земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства; зобов'язав Головне управління [повторно розглянути](#) заяву позивача про затвердження проекту землеустрою щодо відведення спірної земельної ділянки з урахуванням висновків суду в цій справі.

[Постанова ВП ВС від 28 листопада 2018 року, справа № 820/4439/17, провадження № 11-785ап18](#)

[URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/79298606](https://reyestr.court.gov.ua/Review/79298606)



Верховний
Суд

Дякую за увагу!