

УДК 346.9

Апанасенко К.І., д.ю.н., доцент

Національний університет «Чернігівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-2917-1255

ЩОДО ПІДСТАВ ПРИПИНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ ЗА РІШЕННЯМ СУДУ

Чинні норми містобудівного законодавства передбачають можливість припинення господарських прав замовників будівництва, скасування містобудівних умов та обмежень забудови виключно на підставі судового рішення, якщо це не здійснюється з волі замовників чи внаслідок об'єктивних обставин (ч. 8 ст. 29, ч. 9 ст. 35, ч. 7 ст. 36, ч. 6 ст. 37, ч. 2 ст. 39-1, ч. 1 ст. 41, п. 6, 7 ч. 4 ст. 41-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). При внесенні відповідних змін до законодавства Законом України № 199-ІХ від 17.10.2019 було залишено достатньо широке поле для розсуду щодо правових підстав прийняття відповідних судових рішень. Для забезпечення інтересів учасників містобудівних правовідносин такі підстави мають бути закріплені в законі, для чого важливо скористатися накопиченим масивом судової практики. Тому нашим завданням є узагальнення відповідних правових позицій Верховного Суду (далі – ВС, Суду). З огляду на порівняну новизну означених законодавчих змін і тривалість судових процедур, прикладів релевантних нашому завданню постанов Суду ще порівняно мало. В останні роки судова практика демонструє здебільшого оцінку Судом правомірності анулювання (скасування) дозвільних документів, містобудівних умов і обмежень забудови органами ДАБК у зв'язку з різного роду порушеннями зі сторони учасників містобудівного процесу (такі повноваження в попередній період належали цим органам). Саме вона і стала основним об'єктом нашого дослідження; видається логічною можливість її подальшого використання в правозастосовній практиці.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон) передбачає скасування містобудівних умов та обмежень за рішенням суду, що, серед іншого, може стати причиною анулювання дозволу на виконання будівельних робіт органом ДАБК, скасування реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації (ч. 8 ст. 29, ч. 6 ст. 37, ч. 2 ст. 39-1). За раніше чинною редакцією ч. 8 ст. 29 Закону, окрім судового рішення, закріплювалася одна чітка підстава скасування містобудівних умов та обмежень: невідповідність останніх містобудівному законодавству, містобудівній документації на місцевому рівні, будівельним нормам, стандартам і правилам, що давало право на скасування містобудівних умов головним інспекторам будівельного нагляду. З цієї підстави правомірним було визнане скасування містобудівних умов:

- через неврахування державних будівельних норм при наданні містобудівних умов (розташування АЗС та АГЗП з недотриманням встановлених розривів і відстаней від багатоквартирного будинку) (постанова КАС ВС від 08.05.2018 у справі № 521/4789/17);

- через допуск будувати житлові будинки на земельних ділянках, які за функціональним призначенням належать до земель громадської забудови (постанова КАС ВС від 19.04.2021 у справі №640/11650/20).

Водночас Суд визнає вірним скасування містобудівних умов і з інших підстав: 1) через відсутність зазначення в них будь-яких обов'язкових для заповнення даних; 2) при поданні неповного пакету документів для їх отримання (постанови ВС від 25.03.2021 у справі № 807/825/17, від 27.07.2022 у справі № 826/16076/18). Фактично містобудівні умови у справах були скасовані з підстав, які є перешкодою для їхнього отримання (ч. 4 ст. 29 Закону).

Скасування містобудівних умов та обмежень забудови Верховний Суд розглядає як крайній захід. Суд наголошує на таких важливих аспектах:

- якщо уповноважений орган видав особі містобудівні умови, на підставі яких вона набула право на будівельні роботи і протягом певного часу їх здійснювала, допущення органом нагляду певних порушень не можуть бути поставлені у провину цій особі;

- при цьому 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 містили недоліки, орган нагляду має право зупинити дію рішення об'єкта нагляду та вимагати усунення недоліків (постанова КАС ВС від 18.03.2021 у справі № 822/1723/17);

- вирішення такого важливого для суб'єкта містобудування питання має відбуватися з дотриманням права останнього на участь у прийнятті такого рішення (постанова КАС ВС від 07.09.2022 у справі № 380/1292/20).

Водночас відсутність плану зонування або детального плану території не може бути підставою для скасування вже виданих містобудівних умов та обмежень (постанова КАС ВС від 16.06.2021 у справі № 2340/3189/18).

Скасування містобудівних умов, зокрема, для цілей анулювання дозволу на виконання будівельних робіт не є тотожним їх відсутності (не реєстрації), оскільки аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування (постанова КАС ВС від 11.03.2021 у справі № 640/23179/19).

Щодо основних підстав *припинення права на виконання підготовчих або будівельних робіт*, набутого на підставі поданого повідомлення, або скасування реєстрації декларації про готовність об'єкта до експлуатації, то вони доволі чітко викладені в ч. 2 ст. 39¹ Закону, - це наведені у вказаних документах недостовірні дані, які є підставою вважати *об'єкт самочинним будівництвом*. Прикладом будівництва об'єкта на земельній ділянці, не відведеній для цієї мети, як підстави припинення аналізованих прав, є випадок, коли вид цільового призначення такої земельної ділянки не відповідає намірам будівництва, що свідчить про ознаки самочинного будівництва (постанова КАС ВС від 15.07.2020 у справі № 826/1419/18).

Важливо враховувати, що виявлення недостовірних даних у поданих органу ДАБК документах здійснюється таким органом під час проведення перевірки суб'єкта містобудівної діяльності та за результатом її проведення, як

це передбачено в ч. 1 ст. 41 Закону. Інформація, отримана від інших органів влади, не може бути підставою для прийняття рішення про скасування реєстрації декларацій або припинення прав на будівельні роботи (постанови ВС від 26.06.2018 у справі №826/20445/16, від 09.04.2021 у справі № 640/4901/20, від 30.08.2021 у справі № 640/8557/20 та ін.). Юридичне значення для подання позову до суду з аналізованої підстави матимуть результати перевірки достовірності відомостей у поданих органу ДАБК повідомленнях/ деклараціях, проведеної лише протягом трьох місяців з дня їх подачі, як закріплено в ч. 1 ст. 41 Закону; в іншому разі вони судом не враховуються. Однак цей строк не застосовується, якщо позапланова перевірка проводилась на підставі звернення фізичної особи (постанова КАС ВС від 13.05.2020 № 803/883/16).

Судова практика демонструє приклади відповідного припинення прав/ скасування декларацій, які неочевидно впливають із законодавчих положень:

- проектна документація була затверджена замовником без отримання містобудівних умов; подані органу ДАБК декларації містили дані про відсутність підстав для отримання містобудівних умов і про наявність належно затвердженого проекту, що очевидно є недостовірними даними. За відсутності належно розробленого проекту є підстави вважати, що об'єкт є самочинним будівництвом (постанова КАС ВС від 24.10.2022 у справі № 640/22599/19);

- у декларації про готовність об'єкта до експлуатації наведені недостовірні дані щодо вартості основних фондів, які приймаються в експлуатацію, такого роду: замовник не вносив і не затверджував зміни до проектно-кошторисної документації щодо зменшення вартості виконаних робіт, відсутні підтвердуючі документи про обладнання, яке встановлене за актами про його прийняття після випробування у визначеному порядку, також наведені недостовірні дані про призначення технічного нагляду на об'єкті будівництва. Такі недостовірні дані є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом (постанова КАС ВС від 13.05.2020 № 803/883/16).

Практично важливою є нова правова позиція ВС, яка враховує чинну редакцію положень статті 37 Закону про анулювання дозволу на будівельні роботи на підставі судового рішення про припинення права на виконання будівельних робіт, висловлена у справі № 620/6024/20 (постанова КАС ВС від 07.09.2022): «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..., а отже зумовлює його скасування й у судовому порядку за позовом зацікавленої особи, чий права порушуються таким дозволом». Такі висновки Суду є абсолютно логічними: якщо існували перешкоди для видачі дозволу, останній має бути анульований судом.

Отже, проаналізована судова практика вказує на можливість припинення господарських прав у сфері містобудування в судовому порядку насамперед у випадках, коли при їх наданні уповноваженими органами влади існували законодавчі перешкоди. Тому в положеннях Закону, що регулюють такі відносини, доцільно зробити відповідне уточнення.