



УДК 347.2/.3

## **ПРО ОКРЕМІ ПРОГАЛИНИ У ЗАКОНОДАВСТВІ ЩОДО ВИЯВЛЕННЯ ФАКТІВ САМОЧИННОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ**

*Розглянуто суперечності в нормативно-правових актах щодо виявлення фактів самочинного будівництва. Підкреслено необхідність правового визначення змісту понять “самочинне будівництво”, “самочинне пере планування”, “самочинне переобладнання”.*

*Рассмотрено противоречия в нормативно-правовых актах относительно выявления фактов самовольного строительства. Подчеркнуто необходимость правового определения содержания понятий “самовольное строительство”, “самовольная пере планировка”, “самовольное переоборудование”.*

*Differences are considered in normative legal acts concerning detection of facts of self-acting construction. The necessity is underlined at legal determination of context meaning “self-acting construction”, “self-re planning”, “self-acting re-equipment”.*

Високий рівень самочинного будівництва, а також недосконалість законодавства у цій сфері вимагають глибинного аналізу чинних та розроблення нових організаційно-правових засобів протидії порушенням правил пере планування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні.

Відповідною теоретичною базою для аналітичного осмислення є наукові праці провідних фахівців з вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема, В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, А. С. Васильєва, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, тощо. Поряд із працями з адміністративного права важливе місце займають наукові розробки у сфері державного управління та місцевого самоврядування В. С. Журавського, С. А. Квітки, В. С. Куйбіди, О. Д. Лазора, В. Я. Малиновського, Є. В. Прякіна, а також праці з проблем історії та теорії містобудування А. В. Буніна, В. А. Бутягіна, Л. М. Грачової, Іржи Грузи.

*Мета дослідження* полягає у виявленні прогалин законодавства щодо виявлення фактів самочинного будівництва в Україні.

В Україні — пере планувальний бум. Про це говорять архітектори. Про це свідчить інтерес зі сторони власників житла. Потреби пере планування пояснюються змінами уяви про комфорт і природнім бажанням людей покращити умови свого життя [1].

У своїй більшості житловий фонд України є застарілим. Основна маса житла побудована за часів Радянського Союзу на основі будівельних норм і технологій того часу. Про це свідчить і положення Концепції розвитку системи нормативно-правового забезпечення в Україні затвердженої Рішенням Колегії Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України № 228 від 30.11.2006 р., в якій зазначено, що більша частина чинних нормативних документів — це документи колишнього Радянського Союзу, які є технічно і технологічно застарілими [2]. Прагнення людей наблизити своє життя до світових стандартів призвело до виникнення буму так званім “евроремонтом”.



Як свідчить практика, досить часто перепланування квартир проводиться без відповідного документального оформлення, що є порушенням встановлених правил перепланування. Багато власників житла не знають, що їх права по організації реконструктивних робіт обмежені законодавством, і у більшості випадках не бажають зв'язуватись з процесом їх погодження, який може тривати від кількох місяців і тягнутись роками [3].

Самочинне перепланування квартир у багатоквартирних житлових будинках є особливо небезпечним, оскільки загрожує втратою їх міцності, стійкості та експлуатаційної надійності. Це підтверджується і непоодинокими випадками обвалу будинків, а також іншими надзвичайними випадками. Однією з причин такої ситуації є неврегульованість положень законодавства щодо виявлення фактів самочинного будівництва.

В ст. 152 Житлового кодексу УРСР (далі — ЖК) вказано, що переобладнання і перепланування жилого будинку (квартири), що належить громадянину на праві приватної власності, провадяться з дозволу виконавчого комітету місцевої Ради народних депутатів [4]. А ст. 189 ЖК зазначає, що особи винні у самовільному переобладнанні та переплануванні жилих будинків і жилих приміщень несуть кримінальну, адміністративну або іншу відповідальність згідно з законодавством [4].

Відповідно до ст. 244<sup>б</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) та Закону України “Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування” органами, що уповноважені розглядати справи про порушення правил перепланування, переобладнання приміщень та забудови територій та накладати штрафи, виносити приписи про усунення допущених порушень є інспекції державного архітектурно-будівельного контролю [5; 6].

Факт незаконного перепланування квартири у більшості випадків виявляється при отриманні довідки-характеристики з бюро технічної інвентаризації (далі — БТІ), яка потрібна для операцій з нерухомістю (відчуження, спадкування, оформлення нерухомості в заставу). При проведенні технічної інвентаризації будівлі працівники БТІ керуються Інструкцією “Про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна” затвердженою Наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24.05.2001 р., № 127 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 10.07.2001 р. за № 582/5773 (далі — Інструкція) [7]. Так, у п. 3.2 Інструкції зазначено, що при виявленні самочинного будівництва бюро технічної інвентаризації зобов'язане повідомити про це місцеві органи державної виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Разом із тим наявність самочинного будівництва не є перешкодою для видачі виготовлених матеріалів замовникові (п. 3.2 Інструкції).

В цьому ж пункті Інструкції надається перелік змін в об'єкті нерухомості які не належать до самочинного будівництва. Так, в Інструкції зазначено, що не належать до самочинного будівництва:

У квартирах (багатоповерхових будинках) — перепланування, не пов'язані зі змінами (збільшення чи зменшення) житлової або допоміжної площі, без порушення несучих конструкцій; збільшення житлової чи допоміжної площі за рахунок демонтування перегородок, комор, знесення печей, камінів та грубок, застелення балконів, лоджій, улаштування дверних прорізів у внутрішніх некапітальних стінах; перестановка в межах призначених приміщень обладнання; поточний ремонт будівель та споруд без змін призначення приміщень; зміна матеріалу стін будинків садибного типу, будівель без збільшення розміру фундаменту чи поверховості (допустиме відхилення площі 5 %)” [7].

На превеликий жаль у чинному законодавстві України не має чіткого визначення поняття “перепланування”. Так у Правилах утримання жилих будинків та при будинкових територіях надається таке визначення: перепланування — це перенесення і розбирання перегородок, перенесення і улаштування дверних прорізів, улаштування і переустаткування тамбурів, прибудова балконів на рівні перших поверхів багатоповерхових будинків [8]. Визначення даного поняття надається окрім Правил лише в правилах забудови окремих населених пунктів. Як приклад, у правилах забудови міста Києва під переплануванням (переобладнанням) квартир, нежилых приміщень розуміються ремонтно-будівельні роботи, що провадяться за відповідними проектами із зміною фізичних параметрів цих приміщень, знесенням або перенесенням внутрішніх легких некапітальних перегородок, улаштуванням нових елементів і деталей, прорізів без втручання у зовнішні стіни, міжповерхові перекриття та інші несучі конструкції житлового будинку з метою поліпшення



благоустрою квартири, її експлуатаційних теплотехнічних та інших показників без обмеження інтересів інших громадян, які проживають у цьому будинку [9].

Співставлення понять “перепланування” поданих у Правилах утримання жилих будинків та при будинкових територій, Правилах забудови м. Києва (як зразок) та Інструкції свідчить, що вони мають ряд розбіжностей чисто технічного змісту. Зокрема, поняття перепланування зазначене у Правилах згідно Інструкції по своїй природі не може бути самочинним, а, отже, не потребує отримання дозволів на його проведення і може здійснюватись самовільно. Таким чином, виходить, що дане положення інструкції суперечить ряду нормативних актів (ЖК, КУпАП, Закон України “Про відповідальність підприємств, їх об’єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування” тощо), які закріплюють певні правила проведення перепланування та встановлюють відповідальність за порушення цих правил. Тим самим Інструкція визнає самочинне перепланування визначене в інших законодавчих актах правомірним і скасовує ті приписи закону які вимагають отримання дозволу на перепланування і звільняє осіб які вчинили перепланування без відповідних дозволів від відповідальності [9].

З аналізу будівельних норм та законодавства в сфері будівництва видно також, що перепланування являє собою будівельні роботи. А в Положенні “Про порядок надання дозволу на виконання будівельних робіт” затвердженому наказом Державного Комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 273 від 05.12.2000 р. зазначено, що на виконання останніх необхідно отримати дозвіл в інспекції архітектурно-будівельного контролю [10]. В цьому ж положенні вказано і перелік будівельних робіт для виконання яких даний дозвіл не потрібний і в цьому переліку не значиться перепланування. Таким чином, виходить, що Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об’єктів нерухомого майна скасовує і норму правил перепланування про обов’язковість отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

Ще одним прикладом розбіжності у законодавстві щодо виявлення фактів самочинного будівництва є положення Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” від 05.04.2007 р., № 877-V [11], під дію якого підпадає в тому числі і здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та положення Закону України “Про відповідальність підприємств, їх об’єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування”.

Так, положеннями Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” встановлено ряд обмежень щодо здійснення планових і, особливо, позапланових заходів нагляду (контролю), що фактично унеможливило проведення оперативних заходів державного архітектурно-будівельного контролю, а відтак — виявлення, фіксацію випадків самочинного будівництва [12].

Природа самочинного будівництва полягає у тому, що органу контролю задалегідь, як правило, невідомі учасники, щодо яких необхідно провести контрольний захід [12].

Враховуючи той факт, що основним критерієм планування є вже видані дозволи на виконання будівельних робіт виходить, що при проведенні планових заходів державного архітектурно-будівельного контролю виявлення випадків самочинного будівництва майже неможливе.

Окремі положення Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” фактично блокують повноваження інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю у частині встановлення учасників самочинного будівництва, що унеможливило зупинення будівельних робіт у разі порушення вимог проектної документації та державних будівельних стандартів, норм і правил.

Слід також зазначити, що специфіка будівельної діяльності полягає у тому, що її результатом є сукупний продукт, утворений шляхом технологічного поєднання сфер діяльності десятків, а то і сотень суб’єктів архітектурної діяльності: вишукувальних, проектних, будівельних організацій та підприємств з виробництва будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, а також замовників, власників об’єктів архітектури, органів влади [12]. З точки зору суспільного інтересу саме об’єкт будівництва, його стійкість і надійність та готовність до експлуатації повинні визначатися предметом державного контролю [12]. Такі норми можна побачити в ст. 10 Закону України “Про архітектурну діяльність” де зазначено, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється для забезпечення під час забудови територій, розміщення і будівництва об’єктів архітектури, дотримання суб’єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та проектної документації [13].

Існуючі суперечності та прогалини законодавства вказують на необхідність правового



визначення змісту понять “самочинне будівництво”, “самочинне перепланування”, “самочинне переобладнання”.

Вважаємо, що під самочинним будівництвом слід розуміти порушення встановленого порядку отримання дозволу на будівництво, його проведення з метою подальшої експлуатації у якості жилого будинку чи жилого приміщення.

Самочинне перепланування — це самовільні дії спрямовані на порушення існуючих правил, стандартів, які призводять до конструктивних і фізичних змін параметрів об'єктів жилого призначення.

Самочинне переобладнання — це дії, що провадяться з порушенням існуючих проектів стандартів, технологій забудови, об'єктів жилого призначення з погіршенням їх експлуатації та обмеженням житлових інтересів інших власників житла.

#### Список використаних джерел

1. Перепланировка по закону. Хорошие планировки запрещены ... законом. Законный путь — он сложный самый. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.remontik.com.ua/articles-view-1016>.
2. Рішення Колегії Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 30.11.2006 р., № 228 [Електронний ресурс] — Режим доступу : [http://www.minregionbud.gov.ua/ib/bul/07\\_n01/k2006\\_228.htm](http://www.minregionbud.gov.ua/ib/bul/07_n01/k2006_228.htm).
3. Согласование перепланировки квартир — законно [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://eremont.com.ua/content/view/78/>.
4. Житловий кодекс Української РСР від від 30.06.1983 р., № 5464-X // ВВР. — 1983. — Додаток до № 28. — Ст. 573.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. — К. : Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2008. — 781 с.
6. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування : Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР // ВВР. — 1994. — № 46. — Ст. 411.
7. Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна від 10.07.2001 р. Операції з нерухомістю. Нормативна база. (4-те вид., змін.). — К. : КНТ, 2008. — 440 с.
8. Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій : наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 р., № 76 // ОВУ. — 2005. — № 35. — Ст. 285.
9. Про Правила забудови м. Києва : рішення Київської міської ради від 27.01.2005 р. № 11/2587 [Електронний ресурс] — Режим доступу : [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1\\_docki2.nsf/alldocWWW/8C0901135F93AE23C22573C000538329?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/8C0901135F93AE23C22573C000538329?OpenDocument).
10. Положення про порядок надання дозволу на виконання будівельних робіт : затв. наказом Держбуду України від 05.12.2000 р., № 273, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 25.12.2000 р., за № 945/5166 // ОВУ. — 2000. — № 52. — Ст. 354.
11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р., № 877-V // ВВР. — 2007. — № 29. — Ст. 389.
12. Матеріали наради щодо стану дотримання встановленого організаційно-правового порядку здійснення будівництва будівель та споруд 3 червня 2008 року м. Харків [Електронний ресурс] — Режим доступу : [http://www.dabi.gov.ua/infoto.files/dov\\_01.doc](http://www.dabi.gov.ua/infoto.files/dov_01.doc).
13. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV // ВВР. — 1999. — № 31. — Ст. 246.

*Рекомендовано до друку кафедрою адміністративного права  
та адміністративного процесу  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
(протокол № 2 від 24 вересня 2008 року)*

Надійшла до редакції 06.10.2009  
Рекомендована до друку 01.12.2009

