



**А.С. САВЧЕНКО,**  
кандидат юридичних наук,  
(Харківський національний університет внутрішніх  
справ)

## ІСТОТНЕ ПОРУШЕННЯ БУДІВЕЛЬНИХ НОРМ І ПРАВИЛ ЯК ПІДСТАВА ВИЗНАННЯ ЗБУДОВАНОГО АБО РЕКОНСТРУЙОВАНОГО ОБ'ЄКТА САМОЧИННИМ БУДІВНИЦТВОМ

**Ключові слова:** *самочинне будівництво, будівельні норми, правила, істотне порушення, визнання права власності.*

Будівництво об'єктів нерухомості являє собою взаємопов'язану діяльність різних суб'єктів права, які поєднані єдиною метою, спрямованою на безпосереднє забезпечення та створення об'єкта будівництва, яка включає різні аспекти та етапи будівництва, а також, що вельми важливо, взаємодію різних суб'єктів будівництва у процесі зведення об'єкта нерухомості.

Предметом правового регулювання будівництва виступають не просто будівельні роботи та послуги, але й взаємодія між суб'єктами права – учасниками будівельного процесу, їх кореспондовані права та обов'язки по відношенню один до одного та по відношенню до держави [3, 73–77]. Порушення такої правової рівноваги та узгодженості призводить до появи у будівельно-правовій сфері такого простого, з одного боку, будівельного об'єкта та складного об'єкта самочинного будівництва, з іншого, який, безумовно, є результатом будівельної діяльності, що покликаний задовольняти потреби суб'єкта, який його зводить.

У положеннях спеціальної матеріально-правової норми, що міститься в

ч. 1 ст. 376 ЦК України [13] поняття самочинного будівництва визначено через сукупність його основних ознак, які в свою чергу виступають умовами або підставами, за наявності яких об'єкт нерухомості може бути визнаний самочинним, а саме якщо:

1) він збудований або будується на земельній ділянці, що не була відведена в установленому законом порядку для цієї мети;

2) об'єкт нерухомості збудовано без належного дозволу чи належно затвердженого проекту;

3) об'єкт нерухомості збудовано з істотним порушенням будівельних норм і правил.

Необхідно зазначити, що кожна із вказаних ознак (умов) є самостійною, тому достатньо наявності хоча б однієї з них для визнання будівництва самочинним, що, в свою чергу, призводить до настання самостійних цивільно-правових наслідків існування такого об'єкта нерухомості [10, 27–31].

Питанням правової природи об'єктів самочинного будівництва та подальшої їх

легалізації присвячено чимало наукових праць, зокрема В. Грабчинська досліджувала цивільно-правову відповідальність у сфері самочинного будівництва, І. Мацюк займалася загальними питаннями визнання права власності на них, В. Литовченко вивчала судовий захист права власності на реконструйовані об'єкти нерухомості, а М. Шульга досліджував правові проблеми, пов'язані з самочинним будівництвом на самовільно захопленій земельній ділянці та шляхи їх вирішення тощо.

Отже, об'єкти самочинного будівництва та питання дослідження їх правової природи займають вагомe місце як в доктрині, так і в практиці правового поля нашої країни. Проте вивчаючи матеріали судової практики у справах про визнання права власності на самочинно зведені чи реконструйовані об'єкти нерухомості, стикаємося з законодавчою неврегульованістю такої важливої умови визнання права власності на досліджувані об'єкти як **істотне порушення будівельних норм та правил**. Адже визнаючи право власності на об'єкт будівництва, є суспільно важливим не лише встановити ступінь порушення чи відхилення від встановлених будівельних норм та правил, а й вирішити питання щодо можливості збереження такого об'єкта за наявності допущених порушень без заподіяння шкоди людині та навколишньому природному середовищу. Тому у такій категорії справ доречно визначити, яке саме порушення будівельних норм та правил, і яких саме буде вважатися істотним.

Відповідно метою даної статті є законодавче та доктринальне дослідження істотного порушення будівельних норм та правил, які є підставою для визнання права власності на об'єкти самочинного будівництва, а також з'ясування ступеня допустимого порушення для можливого збереження самочинно зведеного чи реконструйованого об'єкта нерухомості.

Будівництво як галузь виробничої діяльності пов'язане переважно зі створенням нових та модернізацією вже існуючих

будівель та споруд різного призначення, які є кінцевим продуктом будівельної діяльності [11, 62–68]. Проте нормальна експлуатація зазначених об'єктів нерухомості буде можлива лише тоді, коли буде дотримана їх якість при будівництві.

Невеликий екскурс з історії будівництва об'єктів нерухомості дав змогу з'ясувати, що поняття «якість у будівництві» з'явилося в юриспруденції у 80-х роках. Під ним і досі розуміється здатність задовольняти суспільні потреби, для яких призначено побудований об'єкт, відповідно до вимог, встановлених правовими нормами, стандартами, нормативно-технічною документацією, показниками проектної потужності та договором підяду на капітальне будівництво [4].

На нашу думку, якість побудованого об'єкта, так само як і окремих його частин (конструктивних елементів), визначається тим, наскільки виконані будівельно-монтажні роботи відповідають вимогам проекту, технічним вимогам та правилам технології будівельного виробництва.

Незважаючи на те, що К.С. Мауленов стверджує, що якість побудованого об'єкта залежить не лише від будівельно-монтажних робіт, а й від якості планування капітального будівництва, якості проектування та якості використаних у будівельному виробництві будівельних матеріалів та виробів [4], не можна при визначенні якості об'єкта будівництва виходити тільки з відповідності виконаних робіт, використаних матеріалів і т.п. певним правовим вимогам, які характеризують лише складові якості, а не його синтетичне втілення в кінцевому продукті. Адже таке завершене втілення якості в побудованому об'єкті проявляється в його здатності повною мірою відповідати своєму призначенню.

На сьогоднішній день якість будівництва оцінюється шляхом співставлення параметрів об'єкта будівництва з вимогами будівельно-технічної документації – проектів, ДСанПіН, ДБН, стандартів, інструкцій тощо, які спрямовані на дотримання

учасниками будівництва вимог щодо побудови будівель та споруд без дефектів та недоліків, а також забезпечують надійність та безпеку об'єкта будівництва. До того ж вони забезпечують якість будівництва на основі впровадження досягнень науки, техніки та передового досвіду в практику проектування та будівництва.

Безумовно, застосування технічних норм та правил у будівництві обумовлено вимогами безпеки будівель та споруд, а також забезпеченням охорони навколишнього природного середовища.

Будівельні норми, державні стандарти, норми і правила щодо планування, забудови та іншого використання територій, проектування і будівництва об'єктів містобудування розробляються і затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань містобудування та архітектури, іншими центральними органами виконавчої влади в порядку, визначеному законом. Аналіз вказаної документації дозволяє зробити висновок, що під час здійснення будівництва забудовник повинен суворо дотримуватися архітектурно-будівельних, технічних, санітарних та пожежних норм.

Відповідно до Закону України «Про будівельні норми» [6], *будівельні норми* – це затверджений суб'єктом нормування підзаконний нормативний акт технічного характеру, що містить обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури. У ст. 16 Закону України «Про основи містобудування» [9] зазначено, що будівельні норми, державні стандарти, норми і правила встановлюють комплекс якісних та кількісних показників і вимог, які регламентують розробку і реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища та якнайкращих умов життєдіяльності людини.

У ДБН В.1.1.7-2002 «Пожежна безпека об'єктів будівництва» [5] містяться вимоги щодо дотримання пожежних норм, що є обов'язковими для фізичних та юридичних осіб, незалежно від їхньої форми власності та належності, які здійснюють будівельну діяльність на території України. Цих вимог слід дотримуватися під час опрацювання проектної документації на нове будівництво, розширення, реконструкцію, технічне переоснащення, реставрацію, капітальний ремонт будинків і приміщень різного призначення. Зауважимо, що зазначена проектна документація підлягає експертизі (перевірці) органами державного пожежного нагляду в порядку, встановленому законом. Тобто будівельне проектування повинно бути здійснене з дотриманням норм та стандартів, які забезпечують пожежну безпеку будівель та споруд, під якою розуміється такий стан об'єкта, при якому заходи попередження пожеж та протипожежного захисту відповідають нормативним вимогам.

Також об'єкт будівництва повинен відповідати санітарним нормам, про що безпосередньо зазначено в ст. 11 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [7]. Згідно з цією нормою об'єктами санітарно-епідеміологічної експертизи є схеми, передпроектна документація, що стосується районного планування та забудови населених пунктів, курортів тощо. Підприємства, установи, організації та громадяни при розробленні та використанні нових технологій, проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції та технічному переобладнанні підприємств, виробничих об'єктів і споруд будь-якого призначення, плануванні та забудові населених пунктів, інших об'єктів зобов'язані дотримуватися вимог санітарного законодавства. Адже будівництво об'єктів нерухомості передусім спрямоване на створення найбільш сприятливих умов для життя громадян, збереження та зміцнення їх здоров'я, і не повинно бути даниною модним тенденціям.

Згідно з Положенням про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні [8] державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється шляхом видачі передбачених законодавством висновків та дозволів, а також погодження схем проектної документації, що стосується районного планування та забудови населених пунктів; документів про надання земельних ділянок під будівництво та інші види землекористування; проектної та технічної документації на будівництво, реконструкцію, введення в експлуатацію нових та реконструйованих об'єктів виробничого, соціально-культурного та іншого призначення, санітарно-захисних зон підприємств. Також проводиться перевірка та видаються висновки на відповідність об'єктів і споруд, що вводяться в експлуатацію, санітарним нормам.

Метою технічних норм у будівництві відповідно до ДБН.А.1.1-1-93 «Система стандартизації та нормування у будівництві» [12] є захист від небезпечних геологічних процесів, шкідливих експлуатаційних впливів та пожеж. Дотримання цих норм полягає у захисті будівель та споруд від небезпечних геологічних процесів – таких, як землетруси, зсуви, підтоплення, затоплення, осідання тощо. Тобто дотримання цих норм забезпечує захист територій, будинків і споруд, їх стійкість, а також безпеку людей та функціонування систем життєзабезпечення у складних інженерно-геологічних умовах. Дотримання технічних норм під час зведення об'єкта будівництва захистить його в процесі експлуатації від впливів навколишнього природного середовища та шкідливих експлуатаційних впливів (шум, температура тощо). Слід також дотримуватися вимог щодо рівня показників експлуатаційного режиму.

Поглиблений аналіз наведених нормативно-правових актів свідчить про те, що архітектурно-будівельні, пожежні, санітарні та технічні норми і правила, які суворо повинні дотримуватися під час будівництва об'єкта нерухомості, введенні

законодавцем в будівельно-правовий обіг з чітко визначеною метою. Недаремно недотримання або істотне порушення таких норм і правил під час зведення об'єкта нерухомості або будь-яка інша «будівельна самодіяльність», що може в подальшому призвести до негативних наслідків: руйнування збудованого об'єкта, заподіяння шкоди життю та здоров'ю людей, порушення прав інших осіб тощо, – вважається самочинним будівництвом.

Однак усунення відповідних порушень, узгодження суспільних та приватних інтересів, а також відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок зведення неправомірного об'єкта нерухомості, є правовою підставою для збереження об'єкта самочинного будівництва.

Незважаючи на таку детальну регламентацію будівельного процесу та його відповідність будівельним нормам і правилам, законодавчо неврегульованим залишається питання, що саме розуміти під істотним порушенням зазначених норм та правил. Вважається, що термін «істотне порушення» є оціночним, тому, враховуючи тенденцію використання сучасним законодавством оціночних понять у текстах нормативно-правових актів, виникає потреба у всебічному аналізі даного явища з теоретичної точки зору.

Термін «оціночне поняття» був введений у науковий обіг С.І. Вільнянським, який розумів під ним поняття, що «...дають суду можливість вільної оцінки фактів та облік індивідуальних особливостей конкретного випадку при обов'язковому в той же час застосуванні закону» [1, 3–18]. Більше того, «оціночне поняття в праві – це виражене в нормах права положення (припис законодавця), в якому закріплюються найбільш загальні ознаки, властивості, якості, зв'язки та відносини різноманітних предметів, явищ, дій, процесів, які детально не роз'яснюються законодавцем з тим, щоб вони конкретизувалися шляхом оцінки в процесі правозастосування...» [2].

Поняття «істотне порушення» – типowo оціночне і як таке не є виключно суб'єктивним, а має під собою об'єктивні підстави – дійсні властивості предмета або явища, які не залежать від нашої оцінки. Будь-яке оціночне судження суду повинно ґрунтуватися на реальних фактах. Тому суттєва роль відводиться судовій будівельно-технічній експертизі, значення якої полягає в установленні реальних фактів, що виступають у таких випадках як критерій подібної оцінки.

Саме експерт виявляє та фіксує ті чи інші відхилення від встановлених будівельних вимог та правил, визначає, до яких саме змін призвело (приведе) будівництво об'єкта, та як саме впливає (вплине) заміна матеріалів, конструкцій, що допущена в ході будівництва, на можливість існування будови без повного чи часткового руйнування, а зміна об'ємно-планувальних рішень – на можливість та зручність експлуатації внутрішніх приміщень збудованого об'єкта нерухомості.

Остаточну ж оцінку істотному відхиленню чи порушенню вимог містобудівних та (чи) будівельних норм та правил повинен здійснювати суд, ґрунтуючись на наявних у матеріалах справи доказах. Сторони при цьому покладаються на суддівську правосвідомість, тобто на розуміння судом основних принципів законодавства, що регулює відносини в сфері будівельної діяльності, а також конкретних правових норм,

технічних вимог та наслідків своїх правовстановлюючих рішень.

Тому в кожному конкретному випадку судам, з урахуванням висновку судової будівельно-технічної експертизи, слід з'ясовувати, не лише які саме містобудівні норми та правила порушені, а й визначати ступінь їх порушення і можливість збереження самочинно зведеного об'єкта за наявності допущених порушень.

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що у спорах про визнання права власності на об'єкти самочинного будівництва об'єктивно істотними повинні вважатися лише ті порушення, які неможливо усунути та які перешкоджають майбутній експлуатації зведеної будівлі чи споруди. Мова йде про порушення архітектурно-будівельних та технічних норм, що не були дотримані в процесі будівництва об'єкта і в подальшому призведуть до негативних наслідків, оскільки їх неможливо усунути. Як наслідок, об'єкт не може використовуватися за призначенням та бути допущеним до експлуатації. Порушення ж санітарних та пожежних норм, як правило, можливо усунути на будь-якій стадії будівництва, а також після його завершення без заповдіння шкоди та руйнування об'єкта будівництва. У випадку все ж таки неможливості усунення порушень будівельних норм та правил об'єкт будівництва підлягає знесенню, оскільки відсутнє юридичне обґрунтування правових підстав для його збереження.

### Список літератури:

1. *Вильнянский С.И.* Применение норм советского права / С.И. Вильнянский // Уч. записки Харьковского юридического ин-та. Вып. 7. – Харьков: Изд-во Харьк. ун-та, 1956. – С. 3–18.
2. *Гумелевская О.В.* Основания признания права собственности на самовольную постройку: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.03 / О.В. Гумелевская. – Краснодар, 2008. – 18 с.
3. *Мазурец А.В.* Теоретический анализ содержания понятия «правовое регулирование строительства» / А.В. Мазурец // Современное право. – 2007. – № 10. – С. 73–77.
4. *Мауленов К.С.* Правовое обеспечение качества строительства /гражданско-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.03 / К.С. Мауленов. – Алма-Ата, 1982. – 16 с.

5. *Пожезна безпека* об'єктів будівництва. ДБН В.1.1.7-2002: Наказ Держбуду України від 3 грудня 2002 р. № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budinfo.com.ua/dbn/82.htm>

6. *Про будівельні норми*: Закон України від 5 листопада 2009 р. № 1704-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 5. – Ст. 41.

7. *Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення*: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

8. *Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні*: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 1999 р. № 1109 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 25. – С. 127.

9. *Про основи містобудування*: Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 638.

10. *Савченко А.С.* Підстави для визнання об'єкта нерухомості самочинним будівництвом / А.С. Савченко // Актуальні питання цивільного та господарського права. – 2011. – № 1 (26). – С. 27–31.

11. *Савченко А.С.* Форми та види існування об'єктів незавершеного та самочинного будівництва / А.С. Савченко // Право і суспільство. – 2011. – № 5. – С. 62–68.

12. *Система стандартизації та нормування у будівництві (зі змінами)*. ДБН А.1.1-1-93.: Наказ Мінбудархітектури України від 27 квітня 1993 р. № 46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budinfo.com.ua/dbn/1.htm>

13. *Цивільний кодекс* України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

#### РЕЗЮМЕ

В статье проведено законодательное и доктринальное исследование существенного нарушения строительных норм и правил, которые являются основанием для признания права собственности на объекты самовольного строительства, а также выяснена степень допустимого нарушения для возможного сохранения самовольно возведенного или реконструированного объекта недвижимости.

#### SUMMARY

This article presents the legal and doctrinal studies substantial violation of building norms and rules that are the basis for the recognition of property rights to unauthorized construction and found acceptable degree of violation for possible preservation arbitrarily consolidated or reconstructed property.

*Рекомендовано кафедрою цивільного,  
господарського права та процесу*

*Подано 10.01.2013.*