



ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ

У Х В А Л А

І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

"19" червня 2013 р.

м. Київ

К/800/18588/13

Вищий адміністративний суд України у складі колегії суддів:

Сороки М.О., Бим М.Є., Чумаченко Т.А.,

розглянувши в порядку письмового провадження касаційну скаргу Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області на постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2013 року у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Білгород Інвест» до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області про скасування актів перевірок, припису та протоколів, -

В С Т А Н О В И В:

У грудні 2012 року ТОВ «Білгород Інвест» звернулось до суду з вказаним позовом, у якому просило:

визнати нечинним акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил від 18.09.2012;

визнати нечинним акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил від 17.10.2012;

скасувати припис Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області № 986 від 19.09.2012;

визнати нечинним протокол № 3 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування;

визнати нечинним протокол № 4 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування;

визнати нечинним протокол № 410 від 02.11.2012 про адміністративне правопорушення.

Свої вимоги обґрунтовувало тим, що 18.09.2012 заступником начальника відділу інспекційного відділу у Центральному районі Інспекційного управління № 1 Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області безпідставно, без повідомлення підстав та без направлення проведення перевірки, проведено позапланову перевірку товариства, про що складено акт у якому зафіксовано, що в декларації про початок виконання будівельних робіт виявлені недостовірні дані. Вказане стало підставою для прийняття припису № 986 від 19.09.2012 про усунення виявлених порушень та вимогою про повідомлення відповідача про його виконання, однак без зазначення конкретного строку. Посилалось на те, що відповідачем не зазначено у чому саме полягало порушення товариством містобудівельних норм. За результатами проведення наступної позапланової перевірки, також без повідомлення підстав та направлення проведення перевірки та зазначення суті виявленого порушення, складено акт від 17.10.2012 про невиконання вимог вище зазначеного припису. На його переконання акти складені з порушенням вимог, визначених [Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 240 від 15.05.2012 «Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»](#). В подальшому відносно ТОВ «Білгород Інвест» Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області були складені наступні протоколи - № 3 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування, № 4 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування; № 410 від 02.11.2012 про адміністративне правопорушення відносно директора товариства, які також прийняті з порушенням вимог чинного законодавства.

Постановою Київського окружного адміністративного суду від 7 лютого 2013 року відмовлено у задоволенні позову в частині позовних вимог про скасування припису Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області № 986 від 19.09.2012. В решті позовних вимог провадження у справі закрито на підставі пункту 1 частини 1 [статті 157 КАС України](#), оскільки їх не належить розглядати в прядку адміністративного судочинства.

Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2013 року постанову суду першої інстанції скасовано в частині відмови у задоволенні позову і в цій частині прийнято нове рішення про задоволення позову. Скасовано припис Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області № 986 від 19.09.2012.

У касаційній скарзі Інспекція державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області, посилаючись на порушення судом норм матеріального і процесуального права, просить скасувати постанову суду апеляційної інстанції та направити справу на новий розгляд до цього суду.

З'ясувавши обставини справи в межах, передбачених [статтею 220 Кодексу адміністративного судочинства України](#) (далі - [КАС України](#)), колегія суддів приходить до висновку про задоволення касаційної скарги з таких підстав.

Встановлено, що відповідно до статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності та згідно з Порядком здійснення державного архітектурно-

будівельного контролю, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 553 від 23.05.2011 Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області проведена позапланова перевірка дотримання ТОВ «Білгород Інвест» законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил. За результатом її проведення відповідачем складено акт від 18.09.2012, у якому зафіксовано, що товариство проводить будівельні роботи на підставі декларації про початок будівельних робіт від 09.08.2011 № 08311030102, у якій виявлено недостовірні дані - містобудівні умови та обмеження не відповідають дійсним, чим порушені вимоги статей 34, 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

З метою усунення виявлених порушень, відповідачем 19.09.2012 прийнято припис № 986, у якому вимагалось припинити будівництво до усунення виявлених порушень.

За результатом перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил 17.10.2012 відносно позивача проведена позапланова перевірка дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил, про складено акт. У ньому вказано, що товариство не виконало вимоги припису № 986 від 09.09.2012, а саме - продовжуються будівельні роботи з будівництва багатоквартирної житлової забудови. В декларації про початок виконання будівельних робіт виявлено недостовірні дані - містобудівні умови та обмеження не відповідають дійсним, чим порушені вимоги статей [34, 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»](#).

З цих підстав відносно ТОВ «Білгород Інвест» Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області були складені наступні протоколи - № 3 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування, № 4 від 02.11.2012 про правопорушення у сфері містобудування; № 410 від 02.11.2012 про адміністративне правопорушення відносно директора товариства

Відмовляючи у задоволенні позову в частині позовних вимог про скасування припису Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області № 986 від 19.09.2012, суд першої інстанції посилався на те, що в декларації про початок будівельних робіт від 09.08.2011 № 08311030102 зазначено, що містобудівні умови та обмеження видані відділом містобудування та архітектури Києво-Святошинської районної державної адміністрації, а фактично видані Білогородською сільською радою (рішення виконавчого комітету Білогородської сільської ради № 44/1 від 28.03.2011). Таким чином суд дійшов висновку, що в декларації зазначені недостовірні дані, чим порушені вимоги статей [34, 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»](#), а тому відносно товариства відповідачем на законних підставах прийнято припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, а саме - припинення будівництва до усунення виявлених порушень.

Закриваючи провадження в решті позовних вимог, суд виходив з вимог пункту 1 частини 1 [статті 157 КАС України](#), оскільки їх не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Суд апеляційної інстанції, скасовуючи постанову суду першої інстанції в частині відмови у задоволенні позовних вимог та ухвалюючи в цій частині нове рішення про задоволення позову, обґрунтував свій висновок тим, що чинним законодавством передбачені повноваження інспекцій державного архітектурного контролю видавати обов'язкові для виконання приписи щодо зупинення підготовчих та будівельних робіт, які виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання кудельних робіт. Інших підстав для зупинення будівельних робіт чинним законодавством не передбачено. Крім того зазначено, що судом першої інстанції не було досліджено декларацію про початок будівельних робіт від 09.08.2011 № 08311030102, а тому зроблено необґрунтований висновок про наявність у ній недостовірних даних.

Проте такий висновок суду апеляційної інстанції зроблений на неповно з'ясованих обставинах та в порушення вимог чинного законодавства.

За змістом частини 1 [статті 70 КАС України](#) належними є докази, які містять інформацію щодо предмету доказування.

Проте, всупереч вказаним вимогам, судом апеляційної інстанції не досліджувалась декларація про початок виконання будівельних робіт від 09.08.2011 № 08311030102 на предмет наявності у ній недостовірних даних, що стало підставою для прийняття спірного припису.

Спеціальними законами, які визначають правові, економічні та соціальні основи містобудування, є [Закон України «Про основи містобудування» № 2780-XII від 16.11.1992](#) (далі - Закон № 2780-XII) та [Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-VI від 17.02.2011](#) (далі - Закон № 3038-VI).

Відповідно до [статті 7 Закону № 2780-XII](#), у редакції на час здійснення перевірки, державне регулювання у сфері містобудування здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою та Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також спеціально уповноваженими органами з питань містобудування та архітектури, іншими органами в порядку, встановленому законодавством.

Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється інспекціями державного архітектурно-будівельного контролю в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (частина 1 [статті 41 Закону № 3038](#), у редакції на час здійснення перевірки).

Процедура здійснення заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил та ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з будівництвом об'єкта архітектури, який за складністю архітектурно-будівельного рішення та (або) інженерного обладнання належить до IV і V категорії складності, регулюється [Постановою Кабінету Міністрів України № 553 від 23.05.2011 «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»](#).

Пунктами 1,2,5,7,17 вказаного Порядку передбачено, що Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється Держархбудінспекцією та її територіальними органами.

Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється за дотриманням:

1) вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, проектної документації, будівельних норм, державних стандартів і правил, технічних умов, інших нормативних документів під час виконання підготовчих і будівельних робіт, архітектурних, інженерно-технічних і конструктивних рішень, застосування будівельної продукції;

2) порядку здійснення авторського і технічного нагляду, ведення загального та (або) спеціальних журналів обліку виконання робіт (далі - загальні та (або) спеціальні журнали), виконавчої документації, складення актів на виконані будівельно-монтажні та пусконаладжувальні роботи;

3) інших вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, правилами та проектною документацією, щодо створення об'єкта будівництва.

Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється за територіальним принципом (у межах областей) у порядку проведення планових та позапланових перевірок.

Позаплановою перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена планом роботи інспекції.

Підставами для проведення позапланової перевірки є:

подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням чи письмової заяви про проведення перевірки щодо дотримання суб'єктом господарювання Ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з будівництвом об'єкта архітектури, який за складністю архітектурно-будівельного рішення та (або) інженерного обладнання належить до IV і V категорії складності;

необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні та декларації про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців з дня подання зазначених документів;

виявлення факту самочинного будівництва об'єкта;

перевірка виконання суб'єктом містобудівної діяльності вимог приписів інспекцій;

перевірка виконання суб'єктом господарювання вимог інспекції щодо усунення порушень ліцензіатом ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з будівництвом об'єкта архітектури, який за складністю архітектурно-

будівельного рішення та (або) інженерного обладнання належить до IV і V категорії складності;

звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства;

вимога правоохоронних органів про проведення перевірки.

Строк проведення позапланової перевірки не може перевищувати п'яти робочих днів, а у разі потреби може бути одноразово продовжений за письмовим рішенням керівника відповідної інспекції чи його заступника не більше ніж на два робочих дні.

Під час проведення позапланової перевірки посадова особа інспекції зобов'язана пред'явити службове посвідчення та направлення для проведення позапланової перевірки.

У разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, крім акта перевірки, складається протокол разом з приписом усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил або приписом про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт.

Однак, у розумінні вказаних вимог щодо проведення позапланової перевірки, судом апеляційної інстанції не перевірені доводи ТОВ «Білгород Інвест» та не надано їм належної оцінки щодо відсутності підстав для її проведення Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області та щодо не пред'явлення посадовою особою відповідного направлення.

Також відсутні висновки відносно мотивів позивача щодо зазначення у спірному приписі порушень вимог статей [34,36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»](#), якими регулюється порядок виконання підготовчих робіт та вимоги до декларації про початок їх виконання, без вказівки на конкретне виявлене порушення.

Крім того, залишені поза увагою посилення позивача на те, що вище зазначені акти, у яких зафіксовані виявлені порушення, складені з порушенням вимог, передбачених у пунктах 15-18 згаданого Порядку та [Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 240 від 15.05.2012 «Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»](#).

За таких обставин суд касаційної інстанції позбавлений можливості зробити висновок відносно обґрунтованості та законності проведення Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області позапланової перевірки ТОВ «Білгород Інвест», за наслідком якої був складений спірний припис № 986 від 19.09.2012.

Згідно зі [статтею 220 КАС України](#) суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, правової оцінки обставин у справі і не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені в судовому рішенні, та вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу.

У відповідності до вимог частини 2 [статті 227 КАС України](#) підставою для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи на новий судовий розгляд є порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи.

З врахуванням того, що у справі необхідно досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені у судовому рішенні, колегія суддів Вищого адміністративного суду України приходить до висновку про їх скасування та направлення справи до суду першої інстанції на новий розгляд.

Під час нового розгляду справи судом необхідно повно та всебічно з'ясувати всі обставини справи, вірно застосувати норми матеріального та процесуального права, що регулюють спірні правовідносини та ухвалити законне і обґрунтоване рішення.

Керуючись ст. ст. [220](#), [222](#), [223](#), [227](#), [230](#), [231 КАС України](#), суд,

у х в а л и в:

Касаційну скаргу Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Київській області задовольнити.

Постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 21 березня 2013 року - скасувати.

Справу направити до суду апеляційної інстанції на новий розгляд.

Ухвала набирає законної сили через п'ять днів після направлення її копії особам, які беруть участь у справі і може бути переглянута з підстав, у строк та у порядку, визначених статтями 235-244-2 [Кодексу адміністративного судочинства України](#).

Судді: