

№ 5-816/22

від 28 листопада 2022 року

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

На розгляді Комітету перебуває проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності (5655 від 11.06.2021) підготовлений до другого читання. Висловлюємо до цього законопроекту наступні зауваження.

1. Зміни до статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають, що офіційні веб-сайти органів місцевого самоврядування мають бути адаптованими для осіб з порушеннями зору та слуху відповідно до вимог, визначених Кабінетом Міністрів України. Видатки на фінансування офіційних веб-сайтів органів місцевого самоврядування, адаптованих для осіб з порушеннями зору та слуху, та на реалізацію інших повноважень, встановлених цим Законом, передбачаються у місцевих бюджетах.

До законопроекту не надано фінансово-економічне обґрунтування щодо обсягу видатків на ці потреби, не передбачено джерел доходів на покриття цих видатків. Такі норми порушують частину третю статті 142 Конституції України. Пропонуємо передбачити такі видатки за рахунок коштів Державного бюджету

2. У частині 1 статті 376 Цивільного кодексу України в редакції законопроекту використовується термін «об'єкт нерухомого майна», що є суперечливим із статтею 331 Цивільного кодексу України «об'єкт незавершеного будівництва».

3. У частині 1 статті 376 Цивільного кодексу України в редакції законопроекту вживається словосполучення «порушення встановленої законом гранично допустимої поверховості об'єкта». Таке формулювання не

прийнятне, адже поверховість не визначається законами. Це можуть бути державні будівельні норми.

4. У частині 3 статті 376 Цивільного кодексу України в редакції законопроекту пропонується, що за заявою користувача земельної ділянки комунальної власності суд може визнавати за ним право власності на об'єкт нерухомого майна, який споруджений самочинно.

Такі норми порушують право територіальної громади на власність земельних ділянок. Пропонуємо обов'язковою умовою визнання права власності на об'єкт нерухомого майна, який споруджений самочинно, визначити згоду власника земельної ділянки (доповнити частини 3 та 4 статті 376 Цивільного кодексу України).

Також необхідно зазначити, що суд не може визнати право власності на самочинно побудовані об'єкти за особою, яка не має законних підстав користування земельною ділянкою під час проведення на ній самочинного будівництва.

5. Частина 6 статті 376 Цивільного кодексу України в редакції законопроекту передбачає право особи, яка здійснила самочинне будівництво, на відшкодування витрат на будівництво, якщо право власності на цей об'єкт визнано за власником (користувачем) земельної ділянки на якій воно розміщене.

Такі норми спонукають до вчинення самочинного будівництва. Пропонуємо визначити, що особа, яка його вчинила, не має право на відшкодування витрат на будівництво.

6. Частина 7 статті 376 Цивільного кодексу України в редакції законопроекту.

Оскільки відсутній законодавчо встановлений механізм примусового виконання рішень виконавчих органів міських та інших рад реалізація рішення про перебудову прийнятого виконавчим органом (виконкомом міськради або управлінням ДАБК міської ради) фактично не зможе бути реалізовано. Отже, механізм який пропонується, не матиме реальних наслідків, є фактично мертвонародженим та може породжувати більше складностей, чим досягнення реального результату.

Необхідно звернути увагу, що пропозиція унормування зазначеного питання, яка передбачена доповненням Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» статті 38-3 і міститься в ч. 20 цієї статті не вирішує питання оскільки визначає, що виконавчим документом є «рішення про визнання об'єкту самочинним», що є відмінним від припису та вимоги.

Також необхідно звернути увагу, що з нової редакції зникає право вимоги та обов'язок встановлений для порушника на відшкодування витрат, пов'язані з приведенням земельної ділянки до попереднього стану, оскільки відповідне речення в новій редакції відсутнє. Доречним є наступне доповнення:

«Особа, яка здійснила (здійснює) самочинне будівництво, зобов'язана відшкодувати витрати, пов'язані з приведенням земельної ділянки до попереднього стану».

Щодо абз. 2 частини 7 статті 376: вона протирічить частині 2 стаття 376, оскільки якщо право не виникає, особа не може вчиняти правочини щодо об'єкту самочинного будівництва, то зареєстрованих у встановленому законом порядку прав не може бути.

Якщо йде мова про ті об'єкти, право на які було зареєстровано до початку проведення самочинного будівництва, то є необхідність у конкретизації цієї частини проекту стосовно зазначення того, що самочинне будівництво проводиться щодо незаконної реконструкції існуючого об'єкта, або необхідно зазначити, що дія цієї норми не поширюється на випадки самочинного будівництва нових об'єктів (нове будівництво).

Необхідно звернути увагу на те як абз. 1 частини 7 статті 376, стосовно повноважень виконавчих органів приймати рішення щодо, в тому числі демонтажу, може взаємодіяти зі статтею 212 Земельного кодексу України, відповідно до якої «Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду».

В такому випадку дана норма не буде працювати.

7. Нова редакція статті 6-1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" передбачає, що примірні положення про такий структурний підрозділ органу місцевого самоврядування, пов'язаних з організацією замовлення розроблення, оновлення та затвердження містобудівної документації (змін до неї), та уповноважені органи містобудування та архітектури, визначені пунктами 2 – 5 частини першої цієї статті, затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері містобудування та архітектури.

Стаття 62 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту передбачає, що примірне положення про орган містобудівного контролю виконавчого органу сільської, селищної, міської ради затверджується Кабінетом Міністрів України.

Обсяг повноважень органів місцевого самоврядування встановлюється Конституцією України та базовими законами. Законом віднесено до повноважень сільських, селищних, міських рад утворення відділів, управління сільської, селищної, міської ради. Отже, центральні органи виконавчої влади

не можуть втручатися у формування (утворення) органів місцевого самоврядування, зокрема визначення положень, сільськими, селищними, міськими радами.

8. Стаття 6-1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту не передбачає норм щодо можливості передачі (делегування) прав підписів документів у Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва іншим уповноваженим працівникам.

Такі обмеження не забезпечать безперервності Уповноважених органів містобудування та архітектури.

9. Стаття 22-1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту визначає обов'язки адміністратора електронної системи .

У законопроекті запроваджено відповідальність стосовно уповноважених органів з питань архітектури та містобудування, наприклад, щодо термінів розгляду заяв на надання адміністративних послуг, однак відсутня будь-яка відповідальність Адміністратора електронної системи, відсутні терміни та процедури усунення технічних та технологічних збоїв електронної системи, які впливають на термін надання адміністративних послуг.

Це ж зауваження стосується статті 29 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в частині порушення строків надання містобудівних умов та обмежень (не передбачено особливостей у разі технічних та технологічних збоїв електронної системи).

10. Законопроект містить різні терміни та термінології щодо класифікації об'єктів будівництва. Використовується і «класи наслідків» (стаття 22-2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції законопроекту) і «категорії складності» (стаття 22-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції законопроекту).

11. Стаття 23-1 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту визначає, що під час здійснення моніторингу забудови забезпечується виключно візуальний огляд території та об'єкта будівництва.

Таким чином встановлюється обмеження права доступу на об'єкт будівництва під час здійснення моніторингу, що унеможлиблює його проведення в разі встановлення фактів самочинного будівництва під час реконструкцій, наприклад у разі реконструкції квартир.

12. Стаття 29 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту передбачає, що містобудівні умови та обмеження є чинними до завершення будівництва об'єкта незалежно від поділу чи об'єднання земельних ділянок, на які вони видані.

Зазначаємо, що поділ чи об'єднання земельної ділянки призводить до зміни планувальних обмежень та охоронних зон. Таким чином мають бути змінені і містобудівні умови та обмеження.

13. Частина 13 статті 29 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту визначає підстави для відмови в наданні містобудівних умов та обмежень.

Серед цих підстав не має «невідповідність намірів забудови вимогам містобудівної документації на місцевому рівні».

14. Частина 17 статті 29 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" (щодо вимог містобудівних умов та обмежень) в редакції законопроекту несе корупційні ризики в частині визначення назв, кодів будівель та споруд розміщення, яких допускається на земельній ділянці.

З метою уникнення таких ризиків пропонуємо формувати таку інформацію в містобудівних умовах та обмеженнях автоматично програмними засобами електронної системи.

15. Частина 5 статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції законопроекту визначає підстави для проведення позапланових перевірок.

Ці підстави позбавляють прав фізичних та юридичних осіб на звернення до контролюючих органів щодо порушення будівельних норм, стандартів і правил, а відтак призводять до порушень їх прав та інтересів. Навіть правоохоронні органи не зможуть ініціювати позапланову перевірку.

16. Частина 7 статті 38 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту передбачає порядок повідомлення замовника та генерального підрядника про дату, час і місце проведення перевірки.

Однак при проведенні позапланової перевірки об'єкта самочинного будівництва (стаття 38-3 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності" в редакції законопроекту) такі вимоги виконати не можливо.

17. Частина 21 статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції законопроекту встановлює невизначеність дій органу містобудівного контролю щодо порушників

(незрозуміло чи здійснюються послідовно чи орган має можливість вибору одного із перелічених варіантів).

18. Стаття 62 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в редакції законопроекту визначає повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо здійснення містобудівного контролю.

Однак ці повноваження не поширюються на об'єкти, замовниками яких є органи місцевого самоврядування. Пропонуємо доповнити цей перелік такими повноваженнями.

19. Стаття 16-1 Закону України "Про архітектурну діяльність" передбачає невизначеність щодо критеріїв і типу інформації з вимоги надання «інформації про матеріально-технічне, інформаційне та кадрове забезпечення, необхідне для реалізації делегованого повноваження», яка необхідна для набуття делегованих повноважень саморегулювальною організацією.

З огляду на вищезазначені зауваження, вважаємо що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності (5655 від 11.06.2021) містить ряд корупційних норм та створює можливості для зловживання самовільним будівництвом, тому має бути відхиленим. Для збереження позитивних ідей проекту пропонуємо доопрацювати редакцію законопроекту з врахуванням пропозицій і зауважень органів місцевого самоврядування до прийняття рішень Комітетом.

Виконавчий директор



Олександр СЛОБОЖАН