МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС)

Виконала: здобувачка вищої освіти 2 курсу
кваліфікація магістр
галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»,
спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Рогачова Катерина Олександрівна
Керівник: д.ю.н., професор
Біла-Тіунова Любов Романівна
Рецензент: к.ю.н., доцент
Даниленко-Негара Юлія Сергіївна

Одеса – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП 4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ 9

1.1. Державна інспекція архітектури та містобудування як суб'єкт публічного управління: статусно-понятійна характеристика 9

1.2. Нормативно-правове визначення адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування 23

Список використаних джерел до Розділу 1 34

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....44

2.1. Характеристика повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування 44

2.2. Сутністно-змістовна характеристика контролю і нагляду у діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування 56

2.3. Акти правозастосування Державної інспекції архітектури та містобудування як предмет публічно-правового спору 70

Список використаних джерел до Розділу 2 85

ВИСНОВКИ 93

ВСТУП

Актуальність теми. У теорії адміністративного права подальшого розвитку набула концепція публічного адміністрування, яка прийшла на зміну концепції державного управління. За таких умов змінено підхід до характеристики органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, що відбулося через порівняно недавню ліквідацію Державної інспекції містобудування України та Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі - ДІАМ), призвело до відсутності теоретико-методологічних напрацювань, що є характерними для державного архітектурно-будівельного нагляду в сучасних реаліях.

Зміни нормативно-правового визначення статусу ДІАМ, уповноважену на реалізацію державної політики у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, з одного боку, та трансформація теоретичного підходу до сутності функціонування суб'єктів публічної адміністрації – з іншого, обумовили й потребу наукового осмислення участі цього суб'єкта у різного роду суспільних відносинах. Не виключенням стали адміністративні процесуальні відносини, учасником яких може бути ДІАМ. Відсутність єдиної практики вирішення публічно-правових спорів за участю ДІАМ стало однією з найгостріших проблем на всіх рівнях, у тому числі й у сфері адміністративного судочинства.

Додаткова актуалізація проблематики участі центральних органів виконавчої влади у здійсненні адміністративного судочинства пов'язана з необхідністю здійснення адміністративного судочинства відповідно до загальноприйнятих міжнародних стандартів та стандартів Європейського Союзу. Означене торкнулося сфери суспільних відносин, яких пов'язано з визначенням правового статусу учасників адміністративного судочинства та змістовного перегляду його складових елементів. Вищенаведене підтверджує

актуальність звернення до змістовних та процедурних ознак, що визначають особливості адміністративного процесуального статусу ДІАМ.

На теперішній час слід зазначити, що чинне вітчизняне законодавство не повною мірою забезпечує однозначне правозастосування у цій сфері, що має прояв у такому: законодавчої невизначеності здійснення претензійно-позовної роботи у межах Державної інспекції архітектури та містобудування; нечіткість та невідповідність міжнародним стандартам поняття рішень, що можуть оскаржуватись у межах адміністративного судочинства; відсутність належного юридичного визначення понять, які характеризують адміністративний процесуальний статус центральних органів виконавчої влади в цілому; наявність прогалин у детерміновані підстав участі Державної інспекції архітектури та містобудування у розгляді конкретної адміністративної справи.

Відповідно, засади участі суб'єктів владних повноважень мають бути сформованими. Реформований концепт статусних ознак центральних органів виконавчої влади передбачає новітні положення адміністративного процесуального законодавства України і потребує новітніх досліджень вчених з урахуванням наявної практики.

На ситуацію, що склалася, негативно впливає також відсутність науково-теоретичних досліджень, присвячених адміністративному процесуальному статусові ДІАМ, що, у свою чергу, є негативним фактором на шляху визнання України як правової держави.

Наявні наукові доробки свідчать про те, що їхні автори в основному обмежувалися розглядом окремих аспектів розглядуваної проблематики, зокрема щодо питань, пов'язаних з характеристикою процесуального статусу учасників адміністративної справи, що свідчить про фрагментарність дослідження адміністративного процесуального статусу окремих суб'єктів владних повноважень та потребує детального аналізу та виокремленні специфічних ознак. Таким чином, відсутність доктринальних напрацювань, наявні практичні правові прогалини обумовили актуальність теми, а також необхідність доктринального пошуку науково аргументованих пропозицій,

рекомендацій в частині адаптації вітчизняного адміністративного та адміністративного процесуального законодавства до стандартів ЄС.

Об'єктом дослідження є процесуальний статус органів державної влади в адміністративному судочинстві як правове явище.

Предметом дослідження є адміністративний процесуальний статус Державної інспекції архітектури та містобудування України.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є характеристика особливостей адміністративного процесуального статусу ДІАМ як суб'єкта публічного управління і надання пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства.

Для досягнення поставленої мети основної уваги було приділено вирішенню таких завдань:

визначити місце ДІАМ в системі центральних органів виконавчої влади;

охарактеризувати стан правового регулювання адміністративного процесуального статусу ДІАМ;

надати характеристику контролю і нагляду, що здійснюється ДІАМ, співставити їх та виокремити особливості;

виокремити та охарактеризувати рішення ДІАМ, які можуть стати предметом публічно-правового спору;

виокремити засади участі ДІАМ у розгляді публічно-правових спорів;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства, яким врегульовано адміністративний процесуальний статус ДІАМ.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи складають загальновизнані методи наукового пошуку. Методологічна складова дослідження опирається на системний аналіз, яким опосередковано вибір напряму дослідження участі суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства. Діалектичний метод наукового пізнання дозволив встановити змістовні характеристики правового регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України та

виокремити у ньому прогалини [п. 1.2, р. 2], на основі використання логіко-системного методу виокремлено та удосконалено категоріальний апарат, якого використано у дослідженні [п.п. 1.1, 1.2, 2.1, 2.3], формально-догматичний метод забезпечив можливість здійснення якісного аналізу положень адміністративного процесуального законодавства, якими закріплено засади участі центральних органів виконавчої влади в адміністративному судочинстві [п. 1.2], а також можливість надання характеристики повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування України [р. 2]. Формально-логічний метод використовувався для здійснення аналізу рішень Державної інспекції архітектури та містобудування України, що можуть стати предметом публічно-правових спорів [п.п. 1.2, 2.3]. Використання методів моделювання, аналізу та синтезу створило можливість запропонувати пропозиції з удосконалення правового регулювання статусу Державної інспекції архітектури та містобудування України.

Науково-теоретичною основою дослідження стали праці провідних фахівців у галузі адміністративного права. Так, проблематика визначення особливостей правового статусу органів державного контролю тривалий час досліджується українськими та зарубіжними науковцями, а саме: В.Б. Авер'яновим, Н.О. Армаш, Л.Р. Білою-Тіуновою, Т.І. Білоус-Осінь, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.М. Гумін, В.В. Кобзар, С.В. Ківаловим, В.К. Колпаковим, О.І. Лавреновою, Р.С. Мельником, А.В. Малько, О.М. Музичук, Н.М. Олефіренко, О.П. Хамходерою та ін. При цьому, наукові висновки у більшості випадків зроблено щодо правового статусу центральних органів виконавчої влади.

Нормативно-правовою базою роботи є Конституція України, міжнародні договори, яких ратифіковано Україною, закони України, підзаконні нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, рішення Європейського суду з прав людини та міжнародні стандарти здійснення адміністративного судочинства.

Емпіричну базу дослідження становлять судові рішення, прийняті адміністративними судами, рішення Європейського суду з прав людини, яких спрямовано на впорядкування адміністративного судочинства.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ

1.1. Державна інспекція архітектури та містобудування як суб'єкт публічного управління: статусно-понятійна характеристика

На конституційному рівні закріплено «поділ державної влади на: законодавчу, судову та виконавчу» (ст. 6 Конституції України) [1]. Указане положення є результатом адміністративної реформи 1995–1998 рр., що мала на меті вирішення тривалого протистояння між Верховною Радою, з одного боку, та главою держави і урядом з іншого. У підсумку, в 1998 році було прийнято Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Саме у цьому нормативно-правому актові значної уваги приділено реформуванню органів виконавчої влади, адже «метою адміністративної реформи було поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечувало б становлення України як «високо розвинутої, незалежної, правової європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, що дозволило б їй стати впливовим чинником у світі та Європі». Одночасно, формування системи державного управління мало було б наслідувати потреби і запити громадян, наслідувати «національні інтереси», що може бути досягнуто, у першу чергу, через формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління [2].

І.Б. Коліушко звернено увагу на те, що під час прийняття та первинної реалізації адміністративної реформи 1998 р. в Україні діяла достатньо велика кількість центральних органів виконавчої влади. При цьому, на думку науковця, органи виконавчої влади називаються «центральними», оскільки їх

наділено загальнодержавною компетенцію, «тобто ці органи у своїй діяльності представляють інтереси всієї держави, а не окремих її регіонів; вони знаходяться в «центрі» і їх компетенція поширюється на всю територію країни». Така ж характеристика властива і Кабінету Міністрів України, але різниця між урядом і центральними органами виконавчої влади полягає у тому, що перший – це орган загальної компетенції, а других наділено компетенцію в окремих сферах суспільних відносин. Відмінність статусу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади полягає у політичній ролі міністерств та віднесенні до їх повноважень щодо формування державної політики. Отже, для належності державного органу до системи центральних може використовуватися такий критерій, як «вплив органу на найважливіші сфери державного життя та функціонування суспільства» [3].

В означений період система центральних органів виконавчої влади включала: «міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом» [4]. Примітним є те, що таких центральних органів виконавчої влади, як агентства, служби, інспекції, бюро – первинно не було. В 1997 р. було утворено Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України як центрального органу виконавчої влади, на якого покладалося завдання щодо формування державної житлової політики, державної науково-технічної та економічної політики у сфері містобудування, будівництва та комунального господарства та забезпечує проведення її в життя. Виходячи із завдань, яких було поставлено перед цим органом (наприклад, «здійснення заходів щодо комплексного планування територій, поліпшення архітектурно-планувального та інженерно-технічного рівня забудови населених пунктів, будинків і споруд; здійснення заходів щодо підвищення техніко-економічного рівня галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів, житлово-комунального господарства та міського електротранспорту; організація роботи по стандартизації в галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів, житлово-комунального господарства і міського електротранспорту тощо») [5], Державний комітет будівництва,

архітектури та житлової політики України є першим в незалежній Україні центральним органом виконавчої влади з схожою компетенцією до ДІАМ, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України через Міністра економіки України [6].

Вказівка на втілення та інтенсифікацію адміністративної реформи в цілому та реформування органів виконавчої влади – зокрема, містилась у «Програмі інтеграції України до Європейського Союзу», затвердженої Указом Президента України від 14.09.2000 р. [7] Щодо функціонування та статусу центрального органу виконавчої влади у сфері містобудування, будівництва та комунального господарства, то у 2002 р. його трансформовано в Державний комітет України з будівництва та архітектури [8], а в 2005 р. – в Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України [9]. У межах розглядуваного періоду органи виконавчої влади посідають особливе місце в системі суб'єктів права, що відображається у їх статусі.

Усталеним є виокремлення певних характеристик, притаманних органам державної виконавчої влади: «1) є системою органів, що функціонально реалізують виконавчу владу в державі у відповідності до нормативно закріпленого порядку; 2) є складовою державного управління і державного апарату в цілому; 3) їх об'єднано єдиним керівництвом і підпорядкуванням; 4) державою їх наділено компетенцією щодо реалізації державної виконавчої влади; 5) є самостійними в організаційному та функціональному відношеннях у певних територіальних межах чи галузях тощо» [10].

Крім того, у цей період виокремлюються урядові органи державного управління, що було результатом запозичення досвіду Великої Британії. Позитивний ефект від їх функціонування обґрунтовувався такими характеристиками: повноваження щодо створення таких органів надавалась урядові на підставі закону, і тому уряд на свій розсуд, без погодження з іншими суб'єктами влади (парламентом чи главою держави), був уповноважений мобільно вирішувати питання щодо їх створення, реорганізацію чи ліквідації; встановлення безпосередньої установчої підпорядкованості таких органів

урядові означає, що центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізовуються та ліквідовуються Президентом України, тому ланка «урядових органів» нижча, порівняно з центральними органами виконавчої влади; діяльність виконавчих агенцій є ефективною, адже вони не займаються формуванням державної політики, на відміну від міністерств, а здійснюють лише професійне адміністрування; діяльність виконавчих агенцій в західних країнах базується на засадах виробничого менеджменту [3].

Попередниками Державної інспекції архітектури та містобудування України була система урядових органів державного управління, а саме:

1) Державної архітектурно-будівельної інспекції як урядового органу державного управління, що діяла у складі Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства [11];

2) Державної житлово-комунальної інспекції як урядового органу в системі Міністерства з питань житлово-комунального господарства [12].

Поштовхом до наступного реформування центральних органів виконавчої влади стало прийняття у 2005 р. Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 березня 2005 р. «Про засади реформування системи центральних органів виконавчої влади» [13], яким визначено за необхідне здійснення змін у структурі центральних органів виконавчої влади, які би забезпечували: ефективне виконання органами виконавчої влади завдань щодо підвищення рівня життя населення та економічного розвитку України; відповідність структури центральних органів виконавчої влади пріоритетним напрямам та першочерговим завданням діяльності Кабінету Міністрів України; чітке визначення та недопущення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади.

У підсумку було вироблено алгоритм функціонального обстеження органів виконавчої влади на предмет: а) переліку функцій, яких закріплено нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади та які фактично виконуються ними із зазначенням таких актів; б) кількісного аналізу функцій, що виконуються, за їх типами та сферами державного управління;

в) розподілу функцій всередині органу виконавчої влади відповідно до його структури; г) виокремлення пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів, яким визначено організаційно-правовий статус органів виконавчої влади, їх завдання, функції та можливі напрями оптимізації структури [14].

Формування діючої системи центральних органів виконавчої влади пов'язано із прийняттям Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», яким передбачено утворення для виконання окремих функцій з реалізації державної політики таких центральних органів виконавчої влади, як служби, агентства, інспекції. Одночасно, діяльність центральних органів виконавчої влади має спрямовуватися та координуватися виключно Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством [4]. Після впровадження оновленого підходу до системи центральних органів виконавчої влади було утворено ДІАМ як орган, на якого покладено функції щодо реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю [15].

Проаналізувавши нормативні положення, що визначали статус ДІАМ як центрального органу виконавчої влади, виокремимо такі його характеристики: «є правонаступником прав та обов'язків урядових органів – Державної архітектурно-будівельної інспекції та Державної житлово-комунальної інспекції; є попередником ДІАМ; є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра будівництва та житлово-комунального господарства України; належить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства; до основних завдань віднесено реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства» [16].

У цілому, науковці використовують різні ознаки, що деталізують спільність органів виконавчої влади. Наприклад, О. Дніпровим виокремлено єдині спеціальні принципи функціонування органів виконавчої влади як нормативно закріплені вихідні ідеї, основні ідеї, начала, відповідно до яких здійснюються організація та діяльність виконавчої влади. До них слушно віднесено: вторинність виконавчої влади, що полягає у відсутності прямого виборного способу під час формування органів виконавчої влади; єдність, що стосується як організаційно-структурної системи, так і єдності прийнятих рішень у рамках загального політичного курсу; розподіл повноважень між муніципальною владою та рівнями виконавчої влади, що має прояв у відповідному нормативному розмежуванні повноважень; підзвітність та підконтрольність влади, тобто законодавча і судова влада контролюють діяльність органів виконавчої влади, не втручаючись у рамки її компетенції, при цьому виконавча влада є відповідальною за свої дії перед суспільством [17].

На основі ідеї людиноцентризму як превалюючого принципу адміністративно-правового регулювання (темпорально з 2014 р. до теперішнього часу) відбувається переоцінка статусних характеристик центральних органів виконавчої влади як суб'єктів публічного адміністрування. Як слушно акцентовано увагу Т.І. Білоус-Осінь, трансформація функціонального призначення органів державної виконавчої влади пов'язана з тим, що станом на теперішній час вони апріорі мають діяти як суб'єкти публічної адміністрації, а не як органи державного управління. Одночасно, система органів державної виконавчої влади постійно оновлюється та реформується, у тому числі, через утворення центральних органів виконавчої влади у формі інспекцій (наприклад, Державної інспекції архітектури та містобудування України) [18].

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» від 23.12.2020 р. № 1340 передбачено ліквідацію таких органів виконавчої влади, як: «Державна

інспекції містобудування, Державна сервісна служба містобудування, Державна архітектурно-будівельна інспекція. Натомість, повноваження щодо державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду передано новоствореній Державній інспекції архітектури та містобудування» [19]. Зміни нормативно-правового визначення статусу центрального органу виконавчої влади, уповноважено на реалізацію державної політики у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, з одного боку, та переосмислення теоретичного підходу щодо сутності функціонування суб'єктів публічної адміністрації – з іншого, обумовили важливість цього аспекту дослідження.

Створення ДІАМ як центрального органу виконавчої влади, більшість функцій якого є контрольно-наглядовими функціями «за дотриманням актів законодавства державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами» [4], є «наслідком застосування публічного правонаступництва. Усталеним тлумаченням публічного правонаступництва є його розуміння як повного або часткового передання (набуття) правового статусу від одного суб'єкта публічної адміністрації до іншого суб'єкта, що обумовлює вступ в існуючі адміністративно-правові відносини нового суб'єкта публічної адміністрації на місце суб'єкта, який або припинив своє існування, або повністю чи частково позбувся адміністративної компетенції, це заміщення одного суб'єкта публічної адміністрації на інший» [20, с. 40-43].

Отже, ДІАМ набуто правового статусу у похідний спосіб, що передбачає передачу функцій та повноважень від органів, що уже функціонують [21, с. 42]. Крім того, застосоване публічне правонаступництво застосованому при створенні ДІАМ в залежності від класифікуючих ознак цієї процедури [22], є: «1) за суб'єктом – публічним правонаступництвом після органів державної влади; 2) за сферою поширення компетенції суб'єкта – зовнішнім публічним правонаступництвом, що означає передання компетенції певного обсягу від одного організаційно відокремленого суб'єкта публічної адміністрації до

іншого, такого ж організаційно відокремленого; 3) за обсягом – абсолютним публічним правонаступництвом, що передбачає передання всіх без винятку прав та обов'язків суб'єкта-попередника; 4) за способом закріплення – публічним правонаступництвом, що відбулося на підставі підзаконного нормативно-правового акта».

Щодо місця ДІАМ в системі центральних органів виконавчої влади, то воно є дотичним до положення інспекції як центрального органу виконавчої влади [23] і деталізується через структурні елементи відповідного адміністративно-правового статусу.

Віднесення ДІАМ до системи центральних органів виконавчої влади наділяє її загальними ознаками, що є притаманними органам державної виконавчої влади [24]: «1) є складовою системи публічної адміністрації і державного апарату в цілому; 2) її наділено компетенцією у сфері публічного адміністрування і реалізації державної виконавчої влади; 3) є самостійною інституцією в організаційному та функціональному відношеннях; 4) її створено в установленому законом порядку для здійснення визначених управлінських функцій; 5) діяльність має вторинний та підзаконний характер, тому що компетенція реалізується виключно на підставі та на виконання закону; 6) для досягнення поставленої мети, наділено правом застосування заходів державного примусу; 7) має статус юридичної особи тощо».

Щодо спеціальних ознак, які є притаманними інспекціям як центральним органам виконавчої влади, зазначимо таке. Термін «інспекція» у цілому використовується для позначення виду діяльності або утворення, що здійснює відповідну діяльність та розкривається у філологічній літературі як: «1) нагляд за правильністю дій і додержанням установлених правил різними підприємствами, установами тощо; 2) установа, організація або відділ певної установи, що здійснює інспектування кого-небудь».

У теорії права за його допомогою визначають: «а) форму контролю (зміст – інспектування); б) відповідну функцію публічної влади; в) організаційну одиницю, на яку покладено реалізацію даної функції. Не

зважаючи на діалектичну єдність вказаних трактувань, цілком виправдано переважає останній – інституційний – підхід» [25, с. 25]. Виходячи з векторної спрямованості контрольно-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати Державну інспекцію архітектури та містобудування України – її доцільно зарахувати до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль.

Слід зазначити, що специфіка адміністративно-правового статусу ДІАМ полягає у нормативно закріпленій ідентифікації становища цього суб'єкта, що відображає засади його участі у публічному адмініструванні. Структурними елементами адміністративного правового статусу ДІАМ [26], є:

1) нормативно-правова основа, яка являє собою сукупність правових норм, якими врегульовано функціонування Державної інспекції архітектури та містобудування України. Наприклад: Конституція України (1996), Закони України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011), «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011), «Про архітектурну діяльність» (1999), Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» (2020), «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» (2015), «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» (2021) тощо;

2) принципи функціонування, а саме: верховенства права та належного врядування;

3) мета функціонування. Вона полягає у забезпеченні належного публічного адміністрування у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду і що диференціюється в окремих завданнях, а саме: «підготовка пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, здійснення в межах повноважень державного архітектурно-будівельного контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт,

ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, а також виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві» [27];

4) галузева компетенція, що відображається у наданих повноваженнях, які реалізуються в межах суспільних відносин, пов'язаних з містобудуванням та архітектурно-будівельним устроєм для виконання визначених функцій держави;

5) порядок формування, що відображається у спрямуванні та координації цього органу Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку громад та територій України [27];

6) порядок прийняття рішень, що відображає процедуру застосування інструментів публічного адміністрування у вигляді прийняття нормативно-правових актів, адміністративних актів та укладення адміністративних договорів тощо.

Слід зазначити, що контрольно-наглядові повноваження ДІАМ не означають відсутності наділення її іншими повноваженнями. Це пов'язано з тим, що інституційно розірвати зв'язок між наданням адміністративних послуг та контролем у багатьох сферах є як неможливим, так і недоцільним. Позиція щодо необхідності жорсткого розмежування указаних напрямків діяльності, оскільки у протилежному разі виникає конфлікт інтересів, видається надто категоричною. Окрім основних, є й другорядні функції ДІАМ, що інколи заперечуються як негармонійні з основним напрямом діяльності, але абсолютне відокремлення яких буде більше штучним, ніж раціональним. Йдеться, зокрема, про надання адміністративних послуг ДІАМ у вигляді ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, ініціативно-дорадча участь у забезпеченні формування політики з питань архітектурно-будівельної діяльності тощо. Додатковим аргументом є положення ч. 2 ст. 17 Закону «Про центральні органи виконавчої влади» для розмежування назв центральних органів виконавчої влади, що сформульовані

через показник не виключності, а переважності («більшість функцій»), залишаючи місце для інших векторів активності.

Для реалізації покладених функцій, ДІАМ наділена рядом повноважень: «проведення перевірок у межах предмета відання; здійснення державного ринкового нагляду у межах сфери своєї відповідальності; видання обов'язкових до виконання приписів; скасування чи зупинення дій, що прийняті об'єктами нагляду, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з одночасним складенням протоколу про вчинення адміністративного проступку; складення актів перевірок, протоколів про вчинення правопорушень, розгляд справ про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та справ про адміністративні правопорушення із прийняттям відповідних рішень, накладення штрафів відповідно до закону; розгляд рішень про скасування чи зупинення дії рішень, прийнятих з порушенням вимог містобудівного законодавства об'єктами нагляду; ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів; заборона за вмотивованим письмовим рішенням експлуатації закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію тощо». Наведений перелік не є вичерпним чи універсальним, а змістовні характеристики цього елементу правового статусу ДІАМ буде розглянуто у наступній частині дослідження.

Щодо адміністративного процесуального статусу ДІАМ, то його пов'язано з тим, що участь цього суб'єкта в адміністративному судочинстві є можливою виключно як суб'єкта владних повноважень. Категорія «суб'єкт владних повноважень» є результатом універсального поняття, яким би було б охоплено «широке коло суб'єктів, наділених владними повноваженнями, здатних справляти суттєвий вплив на свободу та інтереси громадян в умовах правового конфлікту» [28, с. 22-26]. Слушним є визначення поняття «суб'єкт владних повноважень», якого запропоновано В.М. Бевзенком як уповноваженого державою суб'єкта (органу, підприємства, установи, організації, посадової чи службової особи), що «на основі та у відповідності до чинного законодавства здійснює управлінський чи регулятивний вплив як на

суспільство в цілому, так і на його окремі елементи (групи, інститути тощо)» [29, с. 14].

Характеризуючи суб'єкта владних повноважень як одну із сторін публічно-правового спору, наведемо дві сфери правовідносин, в яких виникають публічно-правові конфлікти: 1) внутрішньо-компетенційна сфера правовідносин, в якій правовідносини формуються між органами публічної влади та особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) «сфера правовідносини між органами державної влади, з однієї сторони, і фізичними та юридичними особами, з іншої сторони» [30, с. 141-146].

Важливість набуття спеціального адміністративного процесуального статусу – суб'єкта владних повноважень пов'язується з тим, що саме через нього в законодавстві визначено поняття позивача та відповідача. І.В. Топор виокремлено такі ознаки участі суб'єкта владних повноважень як позивача: суб'єкти владних повноважень вступають або залучаються до адміністративного судочинства у «зв'язку з виконаними ними владно-публічними завданнями та функціями, яких закріплено чинним законодавством; здійснення суб'єктами владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності позивача є способом виконання цими суб'єктами покладених на них чинним законодавством завдань та функцій; участь суб'єктів владних повноважень у процесі обумовлена не їх особистим бажанням чи волевиявленням, а виключно приписом чинного законодавства» [31, с. 182].

К.Ю. Пуданс-Шушлебіна, у свою чергу, виокремлює характеристики процесуального статусу суб'єкт владних повноважень як відповідача: суб'єкт є стороною спірних матеріальних правовідносин публічного характеру, у межах яких реалізуються публічно-управлінські функції; «набуття адміністративного процесуального статусу відповідача та залучення його до справи відбувається у зв'язку з позовними вимогами, які висуваються до нього»; суб'єкт владних повноважень має власний інтерес (юридичну заінтересованість) щодо

вирішення публічно-правового спору; ухвалене рішення в адміністративній справі безпосередньо впливає на суб'єкта владних повноважень; здатність суб'єктів владних повноважень приймати рішення, «вчиняти дії, допускати бездіяльність фактично є передумовою набуття цими органами процесуального статусу відповідача» [32, с. 17–18].

Щодо визначення ДІАМ як суб'єкта публічної адміністрації, зазначимо, що основу діяльності цього органу виконавчої влади становлять «повноваження, що в цілому охоплено втручальним публічним адмініструванням. Крім того, до інструментів, яких може бути застосовано цим суб'єктом публічної адміністрації для упорядкування архітектурно-будівельної діяльності», віднесено: прийняття підзаконних нормативно-правових актів у формі наказів організаційно-розпорядчого характеру; «прийняття індивідуальних (адміністративних) актів (наприклад, у формі видачі сертифікату про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта або відмови у їх видачі); укладення адміністративних договорів для правового оформлення взаємодії з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, профспілками та організаціями роботодавців, а також підприємствами, установами та організаціями». Одночасно, відповідно до ст. 43 КАС України передбачено, що здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається органами державної влади. Таким чином, ДІАМ є центральним органом виконавчої влади, що детермінує відповідні ознаки його правового статусу та опосередковує наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності як органу державної влади та адміністративний процесуальний статус суб'єкта владних повноважень під час розгляду публічно-правових спорів.

У цій частині дослідження зазначено, що статус ДІАМ як центрального органу виконавчої влади визначають такі характеристики: є правонаступником прав та обов'язків урядових органів – Державної архітектурно-будівельної інспекції та Державної житлово-комунальної інспекції; є попередником Державної інспекції архітектури та містобудування України; є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра будівництва та житлово-комунального господарства України; «входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства; до основних завдань віднесено реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства».

Обґрунтовано, що створення ДІАМ є наслідком застосування публічного правонаступництва. Встановлено, що місце Державної інспекції архітектури та містобудування України в системі центральних органів виконавчої влади є дотичним до положення інспекції як ЦОВВ та деталізується через структурні елементи відповідного адміністративно-правового статусу.

Враховуючи функціональну спрямованість контрольно-наглядових заходів, яких уповноважено здійснювати ДІАМ – її доцільно зараховувати до ЦОВВ, що здійснюють зовнішній (надвідомчий) контроль. Вадливо зазначити, що специфіка адміністративно-правового статусу ДІАМ полягає у нормативно-правовій визначеності ідентифікації статусу цього суб'єкта як ЦОВВ, що відображає засади участі у суспільних відносинах щодо розгляду публічно-правових спорів.

1.2. Нормативно-правове визначення адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування

Характеристика правового регулювання адміністративного процесуального статусу ДІАМ зумовлює необхідність звернення і до адміністративного процесуального законодавства, і до адміністративного законодавства. У свою чергу, звернення до характеристики адміністративного законодавства, потребує акцентувати свою увагу на тому, що на теперішній час це законодавство, не зважаючи на певні кроки щодо його удосконалення, є роздрібненим, розпорошеним, таким, що, скоріше, становить сукупність, а не систему нормативно-правових актів, дія яких поширюється, переважно, на того чи іншого суб'єкта владних повноважень, враховуючи центральні органи виконавчої влади.

У контексті виокремлення специфіки участі у розглядові публічно-правових спорів – центральних органів виконавчої влади, а саме таке розуміння підтримується у цьому дослідженні, – зумовлено відповідним підходом щодо дослідження законодавства, яким упорядковано адміністративний процесуальний статус ДІАМ, і, насамперед, виокремлення нормативно-правових актів, які регулюють: 1) *здійснення адміністративного судочинства в цілому; 2) участь центральних органів виконавчої влади як суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів; 3) статус Державної інспекції архітектури та містобудування як суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві.*

Універсальним законодавчим актом щодо переважної кількості суспільних відносин, безперечно, є Конституція України, якою сформовано підхід до основоположних засад функціонування системи правосуддя. Відповідно до положень ст. 55 Конституції України «кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових чи службових осіб». Таке

право реалізується «у порядку адміністративного судочинства, оскільки з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди, що передбачено ст. 125 Основного Закону» [1]. Конвенція про захист прав людини та основних свобод передбачає можливість наступного звернення до Європейського суду з прав людини при порушенні гарантії прав учасників адміністративного судочинства [33]).

Первинно в незалежній Україні публічно-правові спори вирішувались у відповідності до положень Цивільного процесуального кодексу України (Глава 31–А) [34]. Формування профільного законодавства, яким врегульовано здійснення адміністративного судочинства ознаменовано прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України у 2005 р. Цей закон спрямовано на «захист прав і свобод суб'єктів права від свавілля органів державної влади, здійснення розгляду публічно-правових спорів за участю суб'єктів владних повноважень» [35, с. 15-24]. З моменту прийняття КАС України і до теперішнього часу, зміст цього закону було частково удосконалено через: процеси адаптації законодавства України до законодавств ЄС [36]; «реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів у 2015-2020 рр.» [37]; реформування здійснення судочинства в частині впровадження цифрових технологій. Так, Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» впроваджено окремі інструменти «електронного правосуддя» (наявність можливості звернення до суду, «сплати судового збору, участі у розгляді справи та отриманні необхідної інформації і документів електронними засобами тощо») [38].

Для цілей цього дослідження особливого значення матимуть такі положення КАС України: визначено поняття «суб'єкт владних повноважень як орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі

законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг»; «позивача» та «відповідача», статус яких може набувати суб'єкт владних повноважень (ст. 4); встановлено обов'язок державних органів «реєструвати офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі в обов'язковому порядку» (ч. 6 ст. 18); визначено процесуальні права та обов'язки сторін (ст. 47); окреслено порядок розгляду публічно-правових спорів тощо.

Окремо слід звернути увагу на міжнародні акти, що стосуються визначення статусу суб'єктів владних повноважень та принципів оскарження їх рішень. До них віднесемо:

Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., положеннями якої (ст. ст. 6, 13) встановлено, що «кожен має право на: справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом; на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [39]. У цілому цим міжнародним документом виокремлено загальні засади здійснення судочинства, враховуючи здійснення адміністративного судочинства, а саме: суди мають створюватись на підставі закону; суди мають бути незалежними та неупередженими суду; справи мають розглядатись у публічний (відкритий) спосіб та публічне проголошення судового рішення; судовий розгляд має бути справедливим; має бути забезпечено принципи рівності можливостей, змагальності та офіційності, розгляд справ впродовж розумного строку тощо [40];

Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, положення якого передбачають «здійснення будь-якого передбаченого законом права без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад, за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою. При цьому,

законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг»; «позивача» та «відповідача», статус яких може набувати суб'єкт владних повноважень (ст. 4); встановлено обов'язок державних органів «реєструвати офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі в обов'язковому порядку» (ч. 6 ст. 18); визначено процесуальні права та обов'язки сторін (ст. 47); окреслено порядок розгляду публічно-правових спорів тощо.

Окремо слід звернути увагу на міжнародні акти, що стосуються визначення статусу суб'єктів владних повноважень та принципів оскарження їх рішень. До них віднесемо:

Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., положеннями якої (ст. ст. 6, 13) встановлено, що «кожен має право на: справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом; на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [39]. У цілому цим міжнародним документом виокремлено загальні засади здійснення судочинства, враховуючи здійснення адміністративного судочинства, а саме: суди мають створюватись на підставі закону; суди мають бути незалежними та неупередженими суду; справи мають розглядатись у публічний (відкритий) спосіб та публічне проголошення судового рішення; судовий розгляд має бути справедливим; має бути забезпечено принципи рівності можливостей, змагальності та офіційності, розгляд справ впродовж розумного строку тощо [40];

Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, положення якого передбачають «здійснення будь-якого передбаченого законом права без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад, за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою. При цьому,

нікого не може бути дискриміновано будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою» [41];

Рекомендацію R (81) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів від 25.11.1981 р., якою встановлено, що: кожен має право на отримання за запитом інформації, що знаходиться у розпорядженні органів державної влади, крім законодавчих органів та судової влади; для забезпечення доступу до інформації має бути передбачено ефективні і належні засоби; нікому не може бути відмовлено у доступі до інформації на тій підставі, що особа, яка подає запит, не має особливого інтересу у цьому питанні; можуть застосовуватися лише ті обмеження і заборони, які є необхідними в демократичному суспільстві для захисту законних інтересів суспільства (наприклад, національної безпеки, суспільної безпеки, громадського порядку, економічного добробуту країни, запобігання злочинам або для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно), а також для захисту приватного життя та інших законних приватних інтересів [42];

Рекомендацію R (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розглядові спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами від 05.09.2001 р., якою передбачено альтернативні засоби вирішення спорів: внутрішній перегляд, примирення, медіація і пошук урегулювання шляхом переговорів, можуть застосовуватися до судового розгляду. Зазначено, що застосування цих засобів є можливим як попередня умова судового розгляду або під час судового розгляду за рекомендацією судді [43];

Рекомендацію № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення від 8.01.1993 р., якою обґрунтовано доцільність сприяння доступу найбідніших верстав населення до закону шляхом: заохочення розвитку служб юридичного консультування, відшкодування вартості юридичних консультацій для населення наданням безоплатної правової допомоги, не виключаючи

здійснення невеликого внеску особами, які користуються такою допомогою, там, де цього вимагає внутрішнє законодавство, сприяння створенню консультаційних центрів [44] та Резолюцію (76) 5 Комітету Міністрів Ради Європи про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах від 18.02.1976 р. [45];

Рекомендацію R (2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про виконання адміністративних рішень і судових рішень у сфері адміністративного права від 09.09.2003 р., якою передбачено створення відповідної правової бази, що забезпечує підкорення приватних осіб адміністративним рішенням, про яких їм було повідомлено в установленому законом порядку, незважаючи на захист їхніх прав та інтересів судовою владою [46] тощо.

До нормативно-правових актів, що регулюють здійснення адміністративного судочинства, віднесено також ті, що:

а) визначають систему судоустрою та функціонування адміністративних суддів. Наприклад, положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що «правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства» (ст. 5), а також організаційні основи судоустрою в цілому (Розділ 2) [47]. Щодо функціонування конкретно адміністративних судів, вагомими видаються Укази Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» [48], «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх в мережі» [49];

б) регулюють статусні питання учасників судочинства. Так, Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [50] встановлено систему особливих заходів державного захисту суддів та працівників апаратів судів, «працівників правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав, а також від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв'язку із службовою діяльністю цих

осіб». До цієї групи доцільно відносити також рішення Державної судової адміністрації України та Ради суддів України. Прикладом будуть накази Державної судової адміністрації України «Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників» [51], «Типова посадова інструкція секретаря судового засідання місцевого загального суду» [52], рішення Ради суддів України «Положення про помічника судді» [53] тощо.

До форм правового регулювання здійснення адміністративного судочинства доцільно віднести відповідні рішення Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Указане підтверджується положеннями ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [54] щодо зобов'язання судів застосовувати при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основних свобод та практику Суду як джерело права. Аналогічно, положення КАС України опосередковують потребу врахування практики ЄСПЛ як прояву верховенства (ст. 8), зокрема ті, що стосуються загальних засад розгляду публічно-правових спорів [55].

Прикладом можуть бути рішення ЄСПЛ щодо:

забезпечення права на доступ до суду. Наприклад, у рішенні «Шестопалова проти України» (2017) зазначено, що Вищий адміністративний суд відмовився наслідувати ухвали Верховного Суду України, який визначив адміністративну юрисдикцію щодо справи заявниці. При цьому, завданням суду є таке забезпечення права на доступ до суду, щоб воно було ефективним – особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити діяння, що становить втручання в її права [56];

формулювання принципу законності. У рішенні «Михайлюк та Петров проти України» (2009) зазначається, що формулювання «згідно з законом» стосується якості національного законодавства і вимагає, «щоб воно було доступним відповідній особі, яка, крім того, повинна передбачати його наслідки для себе, а також це законодавство має відповідати принципові верховенства права» [57];

формулювання публічного розгляду справи. У рішенні «Лучанінова проти України» (2011) зазначається, що проведення публічних судових засідань є основоположним принципом судового процесу, до включає забезпечення доступу громадськості до судового розгляду та загальнодоступність інформації про дату та місце судового засідання [58];

застосування дискреційних повноважень. Так, у справі «Волох проти України» (2006) у рішенні визначено, що «надання органам публічної влади та їх посадовим особам правової дискреції у вигляді необмеженої влади не відповідає принципові верховенства права» [59]; у справі «Олссон проти Швеції» (1988) – вірне застосування дискреційних повноважень є свідченням високого рівня правової культури державних службовців, а суди повинні відновлювати порушене право шляхом зобов'язання суб'єкта владних повноважень приймати рішення на користь інтересів особи [60]; у справі «Педерсен і Бодсгор проти Данії» (2004) – суд не замінює публічний орган, тому не може скасовувати, приймати та ухвалювати, замість оскаржуваного, інше рішення, давати будь-які розпорядження, які належать до компетенції указаного органу публічного адміністрування [61] тощо.

Серед нормативно-правових актів, що регулюють участь центральних органів виконавчої влади як суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів, чільне місце відведено Конституції України, якою встановлено: зобов'язання органів державної влади здійснювати «свої повноваження в установлених Конституцією межах і відповідно до законів України (ст. 6); зобов'язання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19); зобов'язання органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів розглядати звернення і надавати на них обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» (ст. 40) тощо [1]. Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» визначено як загальні засади функціонування центральних органів

виконавчої влади (Розділ III), так і можливість звернення ЦОВВ до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України (ст. 28).

До нормативно-правових актів, якими визначено статус Державної інспекції архітектури та містобудування як суб'єкта владних повноважень, належатимуть: Закони України «Про регулювання містобудівної діяльності» 2011 р. [62], «Про архітектурну діяльність» 1999 р. [63], Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» 2020 р. [23], «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» 2015 р. [64], «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» 2021 р. [65] тощо.

Законодавчим актом, що має вагоме значення для детермінації правомірності рішень, прийнятих ДІАМ, є Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», яким встановлено такі вихідні положення щодо означеного питання: «перелік органів уповноважених розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, включаючи центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду – ДІАМ»; встановлення правомочності головних інспекторів будівельного нагляду як представників органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду накладати штрафи; «можливість оскарження рішень у справах про порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності до суду протягом 15 днів з дня її винесення з повідомленням про таке оскарження у той самий строк органу, який виніс постанову» [66].

Загальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності та конкретні склади правопорушень, по яких ДІАМ уповноважено розглядати справи, визначено положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме: а) визначення складів правопорушень (наприклад,

«порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва» (ст. 96), «порушення законодавства під час планування і забудови територій» (ст. 96^{-1}), «невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» (ст. 188^{-42}); б) можливість розгляду справ про адміністративні правопорушення органами державних інспекцій (ст. 213) та перелік справ, які розглядаються органами державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (ст. 244^{-6}) [67].

Деталізація процедурних аспектів накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності міститься у Постанові Кабінету Міністрів України «Порядок накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Так, ведення справи забезпечує посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю відповідно до функціональних обов'язків. Важливо зазначити, що справа вважається закінченою, якщо постанови про накладення штрафу виконуються у повному обсязі і цей факт «підтверджує наявність копії завіреного банком платіжного документа про сплату штрафу у повному обсязі або відповідних відомостей про сплату в електронному кабінеті, надходження постанови про закриття виконавчого провадження або винесення постанови про закриття справи» [68].

Факультативного значення матимуть будівельні норми, яких має враховувати Державна інспекція архітектури та містобудування при реалізації наданих їй повноважень. Їх перелік розміщено на офіційному сайті ДІАМ [69], а саме: «Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» (2018) [70]; «Основні вимоги до будівель та споруд. Пожежна безпека» (2008) [71], «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях» (2012) [72], «Склад та зміст генерального плану населеного пункту» (2012) [73], «Висотні будівлі. Основні положення» (2019 р.) [74] тощо.

Визначення засад участі ДІАМ у судочинстві в цілому врегульовано на рівні загального та профільного законодавства. Так, на увагу заслуговує Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Загального

положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації», якою встановлено, що «для представлення інтересів держави в судах під час розгляду справ, стороною або третьою особою в яких є органи виконавчої влади, у складі юридичної служби утворюється відповідний підрозділ або такі повноваження надаються окремій посадовій особі». До завдань, що поставлені перед юридичною службою органу виконавчої влади, крім іншого, віднесено: представлення інтересів органу виконавчої влади в судах; організація претензійної та позовної роботи, здійснення контролю за її проведенням; забезпечення в установленому порядку представлення інтересів органу виконавчої влади в судах та інших органах тощо [75].

При цьому, деталізація означених положень для цілей функціонування ЦОВВ, що реалізує державну політику в сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, міститься в наказі ДІАМ «Про деякі питання організації ведення правової роботи в Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальних органах» [76].

Таким чином, правове регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування охоплює сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які предметно спрямовано на впорядкування адміністративного судочинства в цілому, участь центральних органів виконавчої влади як суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів та визначення статусу Державної інспекції архітектури та містобудування як суб'єкта владних повноважень.

У цій частині дослідження проаналізовано міжнародні акти, що стосуються засад адміністративного судочинства, статусу суб'єктів владних повноважень та принципів оскарження їх рішень. Окремо звернуто увагу на міжнародні акти, що стосуються визначення статусу суб'єктів владних повноважень та принципів оскарження їх рішень. Проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини, зміст яких корелює з темою цього дослідження.

Список використаних джерел до Розділу 1

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 10.01.2024).

2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text (дата звернення: 10.01.2024).

3. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

4. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 року № 1572/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/1572/99#Text (дата звернення: 11.01.2024).

5. Про Положення про Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України: Указ Президента України від 09.12.1997 р. № 1342/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1342/97/ed19971209#Text (втрата чинності від 20.08.2002 р.).

6. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1573/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/1573/99/ed19991215#Text. (втратив чинність від 09.12.2010 р.).

7. Програма інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 14.09.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/n0001100-00/ed20000914#Text (дата звернення: 10.01.2024).

8. Про Положення про Державний комітет України з будівництва та архітектури: Указ Президента України від 20.08.2002 р. № 725/2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725/2002/ed20020820#Text. (втрата чинність: 08.01.2006 р.)

9. Положення про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України: Указ Президента України від 19.12.2005 р.

№ 1801/2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801/2005Text (втрата чинності: 10.06.2011 р.)

10. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юрид. л-ра, 2003. 893 с.

11. Про утворення Державної архітектурно-будівельної інспекції: Постанова Кабінету Міністрів України від 5.04.2006 р. № 428. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/33381020 (дата звернення: 11.01.2024).

12. Про утворення Державної житлово-комунальної інспекції : Постанова Кабінету Міністрів України від 4.09.2008 р. № 527. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2008-%D0%BF/ed20110610#Text (втрата чинності від 10.06.2011 р.).

13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 березня 2005 року «Про засади реформування системи центральних органів виконавчої влади»: Указ Президента України від 15.04.2005 р. № 658/2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658/2005#Text (дата звернення: 11.01.2024).

14. Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади: Наказ Головного управління державної служби України від 30.03.2010 р. № 84. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-10#Text (втрата чинності від 22.02.2018 р.) (дата звернення: 11.01.2024).

15. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010. Дата оновлення: 09.12.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010 /edText (дата звернення: 11.01.2024).

16. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт адміністративного права: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. «Правові засади діяльності правоохоронних органів» 9 –10 груд. 2021 р., м. Харків). С. 13–15.

17. Про Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2011 р. № 439/2011.

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439/2011/ed20110408#Text (втрата чинності від 22.06.2019 р.)

18. Дніпров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. 2017. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13327/18.pdf (дата звернення: 11.01.2024).

19. Білоус-Осінь Т.І. Центральні оргнаи виконавчої влади, утворені як інспекції в системі суб'єктів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. № 10. URL: http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=155.

20. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1340. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 11.01.2024).

21. Загальне адміністративне право : підручник. [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші]; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

22. Повар П. Правонаступництво при утворенні та припиненні центральних органів виконавчої влади. *Юридичні науки.* 2012. № 93. С. 40–43.

23. Бевзенко В.М. Публічне правонаступництво: сутність, процедури та особливості. *Адміністративне право і процес.* 2014. № 1 (7). URL: http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/251-publichne-pravonastupnytstvo-sutnist-protsedura-ta-osoblyvosti-bevzenko-v-m (дата звернення: 04.11.2021).

24. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1340. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.01.2024).

25. Ківалов С.В. Адміністративне право: навч.-метод. посіб. (для здоб. вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалова, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119 (дата звернення: 04.11.2023).

26. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 211 с.

27. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

28. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442-2014-п. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text (дата звернення: 04.11.2023).

29. Хиля М.М. Нормотворчість суб'єкта владних повноважень. *Наше право*. 2019. № 2. С. 62–66.

30. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 12–18.

31. Колесник В.А. Дискреційні повноваження органів державної влади як предмет публічно-правових спорів. *Інвестиції: практика та досвід. 2020.* № 5-6. С. 141–146.

32. Топор І.В. Підстави участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві як позивачів. Правове життя сучасної України: матеріали міжнар. наук. конф. проф.-викладацького та аспірантського складу (м. Одеса, 16–17 трав. 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ «ОЮА»; Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса: Фенікс, 2013. Т. 2. С. 181–183.

33. Пуданс-Шушлебіна К.Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 20 с.

34. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 1950 р. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 10.01.2024).

35. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.07.1963 р. (втрата чинності від 01.09.2005 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1501-06#Text (дата звернення: 10.01.2024).

36. Кравчук Т.О. Становлення, розвиток і завдання адміністративної юстиції в Україні та в деяких зарубіжних країнах. *Вісник Вищої ради юстиції.* 2011. № 4 (8). С. 15–24.

37. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої: міжнародний документ від 27.06.2014 р. Дата оновлення: 30.11.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 10.01.2024).

38. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text (дата звернення: 10.01.2024).

39. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. Дата оновлення: 21.10.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text (дата звернення: 10.01.2024).

40. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 10.01.2024).

41. Європейські стандарти адміністративного процесу. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6738 (дата звернення: 10.01.2024).

42. Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ETS № 177): Міжнародний документ від 04.11.2000 р. № 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537#Text (дата звернення: 10.01.2024).

43. Рекомендація R (81)19 Комітету міністрів державам – членам про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів від 25.11.1981 р. URL: https://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-r-81-19-pro-dostup-do-informatsiyi-shho-znahodytsya-u-rozporyadzhenni-derzhavnyh-organiv/ (дата звернення: 10.01.2024).

44. Рекомендація R (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами від 05.09.2001 р. URL: https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7442a47eb0b374b9c2257d8700495f8b/$FILE/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20Rec%20(2001)%209.pdf (дата звернення: 10.01.2024).

45. Рекомендація № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення від 8.01.1993 р. URL: https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B (дата звернення: 10.01.2024).

46. Резолюція (76) 5 Комітету Міністрів Ради Європи про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах від 18.02.1976 р. URL: https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B (дата звернення: 10.01.2024).

47. Рекомендація R (2003)16 Комітету міністрів державам-членам про виконання адміністративних рішень і судових рішень у сфері адміністративного права від 09.09.2003 р. URL: https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B (дата звернення: 10.01.2024).

48. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Дата оновлення: 20.06.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення: 10.01.2024).

49. Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України: Указ Президента України від 01.10.2002 р. № 889/2002. Дата оновлення: 03.02.2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889/2002#Text (дата звернення: 10.01.2024).

50. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх в мережі: Указ Президента України від 16.11.2004 р. № 1417/2004. Дата оновлення: 29.12.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004#Text (дата звернення: 10.01.2024).

51. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12 (дата звернення: 10.09.2020).

52. Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників: Наказ Державної судової адміністрації України від 20.07.2017 р. № 815. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0815750-17#n14 (дата звернення: 10.01.2024).

53. Типова посадова інструкція секретаря судового засідання місцевого загального суду: Наказ Державної судової адміністрації України від 20.07.2005 р. № 86. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05#Text (дата звернення: 10.01.2024).

54. Положення про помічника судді: Рішення Ради суддів України від 18.05.2018 р. № 21. Дата оновлення: 22.11.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021414-18#Text (дата звернення: 10.01.2024).

55. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. 3477-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text (дата звернення: 10.01.2024).

56. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: наук.-метод. посіб. для суддів. 2-ге вид. випр., допов. Київ, 2015. 128 с.

57. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шестопалова проти України» (Заява № 55339/07) від 21.12.2017 р.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c61#Text (дата звернення: 10.01.2024).

58. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Михайлюк та Петров проти України» (Заява № 11932/02) від 10.12.2009 р.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500#Text (дата звернення: 10.01.2024).

1. 93.Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Лучанінова проти України» (Заява № 16347/02) від 09.09.2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_788#Text (дата звернення: 10.01.2024).

59. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Волохи проти України» (Заява № 23543/02) від 2.11.2006 р.. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_138 (дата звернення: 10.01.2024).

60. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олссон проти Швеції» (Заява № 10465/83) від 24.03.1988 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-104034&filename=CASE%20OF%20OLSSON%20v.%20SWEDEN%20%28No.%201%29%20-%20%5BRussian%20Translation%5D.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

61. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Педерсен і Бодсгор проти Данії (Заява № 49017/99) від 17.12.2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_247#Text (дата звернення: 10.12.2023).

62. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 04.11.2023).

63. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text (дата звернення: 04.11.2023)

64. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 698. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF#n8 (дата звернення: 10.12.2023).

65. Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 р. № 681. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.12.2023).

66. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 10.12.2023).

67. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 06.11.2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення: 10.12.2023).

68. Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 6.04.1995 р. № 244. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-95-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.01.2024).

69. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування. URL: https://diam.gov.ua/normativno-pravovi-akti/derzhavni-budivelni-normi (дата звернення: 10.12.2023).

70. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення. 2018 р. Київ. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/V2240-2018.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

71. Основні вимоги до будівель та споруд. Пожежна безпека. 2008 р. Київ. Міністерство регіонального розвитку та будівництва України . URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/03/DBN-V.1.2-7-2008.pdf (дата звернення: 10.01.2024).

72. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях. 2012. Київ. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL:

https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/17.1.-DBN-B.1.1-132012.-Sklad-ta-zmist-mistobudivnoyi-do.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

73. Склад та зміст генерального плану населеного пункту. 2012 р. Київ. Міністерство регіонального розвитку України. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/19.1.-DBN-B.1.1-152012.-Sklad-ta-zmist-generalnogo-pla.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

74. Висотні будівлі. Основні положення. 2019 р. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/10/V2241-2019.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

75. Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 р. № 1040. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.12.2023).

76. Про деякі питання організації ведення правової роботи у Державній архітектурно-будівельній інспекції України та її територіальних органах: наказ Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 23.03.2012 р. № 45. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0045816-12#n110 (дата звернення: 10.12.2023).

РОЗДІЛ 2
ХАРАКТЕРИСТИКА ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Характеристика повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування

Функціональне призначення адміністративного судочинства «полягає у справедливому, неупередженому та своєчасному вирішенні судом спорів у сфері публічно-правових відносин для ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень». Окрім цього, положеннями статті 2 КАС України здійснено вказівку на те, що в межах адміністративного судочинства встановлюється правомірність прийнятих рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, адже органи державної влади не мають права діяти поза встановлених законодавством повноважень [1, с. 3]. Логічним вбачається твердження про те, що «рішення, дії чи бездіяльність» охоплюються конкретними повноваженнями суб'єктів владних повноважень за умови їх закріплення за конкретним суб'єктом владних повноважень.

Із цього приводу слушною є теза В.А. Колесник щодо віднесення публічно-правових конфліктів у площину проблематики виявлення, фіксації та реалізації повноважень. Науковцем означене обґрунтовано тим, що «до розгляду публічно-правового спору призводить виникнення публічно-правового конфлікту, предметом якого будуть приватні чи публічні інтереси сторін спору. Враховуючи, що однією із сторін публічно-правового спору є суб'єкт владних повноважень, а іншою стороною – приватні чи юридичні особи, між ними виникатимуть публічно-правові відносини. А предмет конфлікту знаходитиметься у площині реалізації прав та обов'язків, яких закріплено певною матеріальною нормою» [2]. Відповідно, ДІАМ буде брати

участь у розглядові тих публічно-правових спорів, які певним чином пов'язані з реалізацією, наданих та нормативно закріплених за нею прав та обов'язків, тобто її повноважень.

У Великому тлумачному словникові сучасної української мови поняття «повноваження» визначається як: а) право, надане кому-небудь для здійснення чогось; б) права, надані особі або підприємству органами влади [3, с. 1000]. Доктринальне тлумачення поняття «повноваження» полягає у їх визначенні як: 1) елементу компетенції, що відображає не фактичний зміст діяльності органу влади, а межі, міру можливого, належного і дозволеного [4, с. 219]; 2) сукупності прав і обов'язків, закріплених за суб'єктом в установленому законодавством порядку, що надані для виконання відповідних функцій [5, с. 95]; 3) виду та міри владного впливу уповноваженого суб'єкта в підпорядкованого суб'єкта з метою задоволення публічних інтересів [6, с. 133] тощо.

Можна стверджувати, що всі зазначені визначення є вірними залежно від підходу, якого обрано у дослідженні, та цілей, яких поставлено.

Цікавим з гносеологічної точки зору є визначення, запропоноване Ю.О. Буглак, а саме: «повноваження органу державної влади полягає у встановленій в нормах права на законодавчому та підзаконному правових рівнях системі кореспондуючих прав і обов'язків («правообов'язків»), якими орган державної влади наділений, і які зобов'язаний реалізовувати у передбачених законодавством межах для реалізації покладених на нього функцій» [4, с. 216-223], тобто, автором зроблено акцент на тому, що права та обов'язки як відображення повноважень для суб'єкта владних повноважень є не стільки правомочністю, оскільки правозобов'язанням діяти певним чином. О.О. Вороний із цього приводу зазначає, що використання терміну «повноваження» замість термінів «права» та «обов'язки», надає можливість як певного вибору під час вирішення конкретного питання, так і навпаки, жорсткої регламентації дій, тобто повноваження органу державної влади в загальному вигляді – це надані такому органу законодавством права та обов'язки, «в межах

яких він здійснює певні дії, застосовує правовий інструментарій впливу на суспільні відносини та взаємодіє з іншими суб'єктами державного апарату» [7].

У межах концепції «публічного адміністрування», повноваження є складовою державно-правової матерії, засадничим елементом правового статусу будь-якого органу публічної адміністрації або службової/посадової особи, якого детерміновано суспільними потребами та інтересами. На стадії ґенези правової держави повноваження ототожнювалися з делегованим окремому суб'єктові владних відносин «обмеженим правом використовувати наявні ресурси з метою забезпечення публічного інтересу (досягнення бажаного результату)». Йшлося про вжиття у межах визначеної компетенції заходів «виконавчо-розпорядчого і нормовстановлюючого характеру, достатніх для ефективної реалізації задекларованої соціальної місії. Сучасна ж концепція належного врядування ґрунтується на постулаті щодо дуалістичного характеру повноважень органів публічної адміністрації, які охоплюють взаємозумовлені юридичні права та офіційні обов'язки» [8].

Окремо необхідно підкреслити, що термін «повноваження» має публічно-правову природу та має прояв у владно-організаційних відносинах. Керуючись своїми повноваженнями, державний орган завжди виступає від імені держави, для чого діє владно, До ознак повноважень органу державної влади віднесемо: «наявність уповноважених суб'єктів, які, представляючи офіційно державну владу і виконуючи покладені на них завдання і функції, наділені правами та обов'язками, іншими засобами вираження та втілення в життя державних інтересів; власне повноваження – вимоги, звернені до іншої сторони публічно-владних відносин; забезпечення владного повноваження законом» [8].

Таким чином, за Державною інспекцією архітектури та містобудування за органом державної виконавчої влади нормативно закріплено її повноваження: права та обов'язки, зміст яких відповідає її функціональному призначенню у вигляді «реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [9].

У положеннях ч. 2 ст. 19 Основного Закону привертає увагу те, «що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України» [10]. Таким чином, повноваження мають бути закріпленими виключно законами України. Але, статус більшості центральних органів виконавчої влади врегульовано підзаконними нормативно-правовими актами. Не виключенням є ДІАМ, статус якої деталізовано Постановою Кабінету Міністрів України. Спостерігається ситуація, коли на рівні окремих законів що стосуються архітектурно-будівельного контролю та нагляду (наприклад, «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності») визначено окремі повноваження центрального органу виконавчої влади, що уповноважений на здійснення державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, а на рівні «Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України» вони є максимально об'єднаними. При цьому, слід наголосити на тому, що: а) у законах, що стосуються архітектурно-будівельного контролю та нагляду, використовується не конкретна назва суб'єкта владних повноважень, а використано формулювання «центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду»; б) на підзаконному півні деталізовано повноваження ДІАМ, яких закріплено законом.

Окремо зазначимо, що повноваження ДІАМ, які стосуються притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності передбачено Законом України «Про притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [11], але порядок притягнення до адміністративної відповідальності та конкретні склади правопорушень визначено Кодексом України про адміністративні правопорушення».

У «Положенні про Державну інспекцію архітектури та містобудування України», де зібрано повноваження ДІАМ, конкретно поняття «повноваження» не використано, однак законодавцем зроблено вказівку на їх перелік через формулювання п. 4, а саме: «ДІАМ відповідно до покладених на неї завдань: … 16) здійснює інші повноваження, визначені законом» [12]. Таким чином, ДІАМ наділено сукупністю повноважень, повний перелік яких в одному нормативно-правовому актові не закріплено. Указаний спосіб закріплення повноважень за ЦОВВ не суперечить принципам адміністративно-правового регулювання, а саме: 1) повноваження будь-якого суб'єкта публічного адміністрування мають бути нормативно закріпленими. Вони мають прямо встановлюватися законом або опосередковано спиратися на закон; 2) «кожне повноваження має бути викладене чітко та однозначно; 3) владна діяльність суб'єкта публічного адміністрування поза межами встановлених для нього повноважень є протиправною і суперечить приписам згаданої статті Конституції України та принципу верховенства права» [13, с. 90].

Що стосується якості юридичної техніки, яка використовується для позначення повноважень ДІАМ, то, як слушно наголошено О.П. Хамходерою, одним із критеріїв буде те, що повноваження мають конкретизувати функції та завдання, розкривати їх, а не дублювати [14]. У межах указаного підходу, завдання ДІАМ конкретизовано у її повноваженнях. Але такі завдання як ліцензування визначених видів діяльності чи здійснення архітектурно-будівельного нагляду фактично продубльовано у відповідних повноваженнях. Крім того, змістовно такі завдання як «ліцензування видів господарської діяльності з будівництва» та «виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві» охоплюють та деталізують контрольно-наглядову діяльність ДІАМ. Доцільним видається унормування положень п. 3 «Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України» шляхом виключення двох останніх абзаців.

Повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування можна охарактеризувати за допомогою таких положень: а) вони реалізуються

безпосередньо або через утворені в установленому порядку територіальні органи; б) вони поширюються на всю територію України; в) їх формальним відображенням є прийняття нормативно-правових актів, індивідуальних актів, укладення адміністративних договорів або вчинення юридично значущих дій.

Для визначення специфіки повноважень ДІАМ, доцільною є їх класифікація. Наприклад, Н.В. Драгановою при класифікації повноважень Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України обрано як основний критерій розмежування – завдання, що поставлені перед державним органом [15]. По аналогії повноваження ДІАМ можна класифікувати залежно від поставлених перед нею завдань таким чином:

1) повноваження, що спрямовані на «підготовку та внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» (наприклад, узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДІАМ);

2) повноваження, що спрямовані на «здійснення державного архітектурно-будівельного контролю за дотриманням замовниками, підприємствами, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітекторами та іншими проектувальниками, підрядниками, експертами, експертними організаціями та відповідальними виконавцями робіт, інженерами-консультантами, власниками будівель та лінійних споруд вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт» (наприклад, здійснення перевірки відповідності будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що використовуються під час будівництва об'єктів, вимогам стандартів, норм і правил згідно із законодавством);

3) повноваження, шо спрямовані на «здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил територіальними органами ДІАМ, уповноваженими органами містобудування

та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності під час провадження ними містобудівної діяльності» (наприклад, розгляд рішень про скасування чи зупинення дії рішень, прийнятих з порушенням вимог містобудівного законодавства об'єктами нагляду);

4) повноваження, що «спрямовані на здійснення ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, і здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками» (наприклад, здійснення ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками);

5) повноваження, що «охоплюють виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві у визначених законодавством випадках» (наприклад, видача дозволів на виконання будівельних робіт, реєструє повідомлення про внесення змін до них, відмовляє у видачі таких дозволів, анулює дозволи на виконання будівельних робіт).

Наприклад, В.Б. Татаренко запропоновано поділ повноважень залежно від виду публічного адміністрування. Так, виходячи з того, що «адміністрування» має більш широкий характер, охоплюючи як сферу державного управління, так і містить у собі поняття «демократичного врядування». У цілому публічне адміністрування є діяльністю особливого роду, зміст якої полягає у виконанні законів та інших актів органів державної влади шляхом різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси [16]. С.В. Ківаловим, Л.Р. Білою-Тіуновою, Т.І. Білоус-Осінь з означеного питання, слушно

зазначено, що саме «повноваження забезпечують можливість участі суб'єктів публічної адміністрації в адміністративно-правових відносинах; унормовують види, зміст та процедуру здійснення функцій, вирішення завдань внутрішньої організації цих суб'єктів та побудови їх системи. При цьому, повноваження створюють можливості здійснювати не будь-яку публічну діяльність, в лише чітко визначеного виду та спрямованості і лише в адміністративно-правових відносинах. Повноваження матимуть характер адміністративних, якщо вони передбачають юридичні можливості й зобов'язання щодо здійснення таких видів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації: державне та самоврядне управління»; укладення та виконання адміністративних договорів; сервісно-обслуговуюча діяльність (надання адміністративних послуг); загально-організаційна діяльність. Науковцями запропоновано класифікувати повноваження в залежності від виду публічно-владної діяльності, що здійснюється суб'єктом публічної адміністрації шляхом виокремлення повноважень, яких спрямовано на здійснення: а) втручальної діяльності; б) сприяючої діяльності; в) забезпечувальної діяльності [17].

Для градації повноважень Державної інспекції архітектури та містобудування, взявши за основу критерій публічного адміністрування, виокремимо:

1) повноваження, що є проявом забезпечувального публічного адміністрування, що здійснюється ДІАМ. До них віднесемо: узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробку пропозицій щодо удосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Мінрегіону, і в установленому порядку подання їх Міністрові; «організацію проведення або проведення навчання, підвищення кваліфікації, підготовку та перепідготовку фахівців для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, обстеження та інші функцій, виконання яких належить до передбачених законодавством повноважень ДІАМ; участь у підготовці міжнародних договорів України з питань державного архітектурно-

будівельного контролю, укладення відповідно до законодавства міжнародних договорів України міжвідомчого характеру та здійснення міжнародного співробітництва з питань, що належать до її компетенції»;

2) повноваження, що є проявом сприяючого публічного адміністрування [18], що здійснюється ДІАМ. До них віднесемо: «здійснення ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками; видачу дозволів на виконання будівельних робіт, реєстрацію повідомлень про внесення змін до них, відмову у видачі таких дозволів; реєстрацію повідомлень про початок виконання підготовчих робіт, повідомлень про початок виконання будівельних робіт, здійснення внесення змін до них; прийняття в установленому порядку в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів (видача сертифікатів про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта або відмова в їх видачі, реєстрація декларації про готовність об'єкта до експлуатації, внесення змін до них, повернення таких декларацій та скасування їх реєстрації)»;

3) повноваження, що є проявом втручального публічного адміністрування, що здійснюються ДІАМ. До них віднесемо: «скасування права на початок виконання підготовчих або будівельних робіт, набутого на підставі поданого повідомлення»; анулювання дозволів на виконання будівельних робіт; проведення претензійно-позовної роботи; проведення перевірок (наприклад, щодо відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт визначеним вимогам), здійснення державного ринкового нагляду у межах сфери своєї відповідальності; видання обов'язкових до виконання приписів, які стосуються, наприклад, «усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил; складення актів перевірок, протоколів про вчинення правопорушень; розгляд справ про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та справ про адміністративні правопорушення із прийняттям відповідних рішень; накладення штрафів відповідно до закону»; ініціювання притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної

відповідальності; «внесення в установленому порядку подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення; внесення в установленому порядку подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося; заборону за вмотивованим письмовим рішенням експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатації; здійснення контролю за виконанням виданих приписів у визначених законодавством випадках; здійснення нагляду за дотриманням на відповідність вимогам законодавства будівельних норм, стандартів і правил, рішень, прийнятих територіальними органами ДІАМ» тощо [19].

Указаний розподіл повноважень ДІАМ є достатньо умовним, це пов'язано з тим, що: а) ДІАМ первинно здійснює втручальне публічне адміністрування; б) забезпечувальну та сервісну діяльність ДІАМ спрямовано на реалізацію державної політики щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Додатково означену тезу може бути обґрунтовано тим, що контрольно-наглядові повноваження умовно можна поділити на три види: «1) з розробки норм і правил, виконання яких контролює суб'єкт. Повноваження цього виду, як правило, полягають у наявності прав готувати проекти правил і вносити їх на розгляд компетентного органу; 2) з організації та здійснення контролю та нагляду. Як правило, це такі права: одержувати та витребувати матеріали (документи); проводити обстеження на місці; надавати обов'язкові приписи і вказівки; дозвільні повноваження (пуск, введення в експлуатацію)»; давати експертні висновки (пожежний нагляд); 3) із застосування заходів державного примусу (наприклад, при притягненні до адміністративної відповідальності) [20].

У теорії адміністративного права виокремлюються такі критерії для класифікації повноважень органів державної виконавчої влади: залежно від завдань, на виконання яких буде спрямовано повноваження; залежно від місця органу публічного адміністрування, якому належать повноваження (наприклад,

«повноваження вищого органу виконавчої влади, повноваження центральних органів виконавчої влади, повноваження місцевих органів виконавчої влади, повноваження інших державних органів, повноваження органів місцевого самоврядування); за критерієм належності повноваження можна поділити на власні (надані безпосередньо суб'єктом публічного адміністрування) та делеговані (отримані від іншого суб'єкта публічного адміністрування)» [13, с. 91] тощо.

Пристосувавши означені теоретичні напрацювання до повноважень ДІАМ, можна визначити, що останні є прикладом власних повноважень центрального органу виконавчої влади. Щодо поділу повноважень на власні та делеговані, то стосовно ДІАМ – усі її повноваження є власними. При цьому, указаний суб'єкт може делегувати власні повноваження іншим суб'єктам публічного адміністрування. Наприклад, «органам місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності: 1) надання (отримання, реєстрація) документів, що надають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, установлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності». У такому випадку, органи місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності будуть підконтрольними виконавчим органам сільських, селищних, міських рад уповноважених органів державної виконавчої влади [21, с. 18-121].

Слід виокремити повноваження ДІАМ, яких відносимо до дискреційних повноважень. Змістовно під «дискреційними повноваженнями розуміються повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду. Зважаючи на це, при вирішенні справи та ухваленні судового рішення суд не може втручатися у дискрецію (вільний розсуд) суб'єкта, що застосував повноваження на підставі розсуду». Не виключенням є випадок, дискреційні повноваження застосовано ДІАМ. Загалом, суди, переформулювавши визначення поняття, негласно висловлюють «позицію дотримання принципу поділу влади шляхом невтручання у розсуд

органу виконавчої влади щодо подібних питань. Проте, така практика тлумачення дискреційних повноважень видається сумнівною. Бездіяльність суб'єкта владних повноважень у вчиненні певної дії чи прийняття рішення не може давати можливість суду вирішувати питання по суті, не отримавши попередніх пояснень повноважного суб'єкта. Саме такий підхід підриває засади функціонування держави та в майбутньому може зумовити виникнення такого явища, як зловживання суб'єктами владних повноважень відповідальністю судів за вирішення питань, які, наприклад, викликають суспільний інтерес або тягнуть ризик певних втрат чи загроз для діяльності публічної адміністрації, оскільки знімають відповідальність із таких суб'єктів» [22, с. 53-59].

Саме тому, перевірити, чи діяв орган публічної влади або його посадова особа в межах норм, передбачених її повноваженнями, чи правильно оцінив усі умови конкретно визначеної справи, є обов'язком суду. Саме обмеження свавілля суб'єктів владних повноважень є однією з основних задач органів адміністративного судочинства, «реалізації дискреційних повноважень органами публічної влади та їх посадовими особами, насамперед, їх визначення та судового контролю за їх виконанням, свідчить про доцільність законодавчого закріплення поняття «дискреційні повноваження», а також ставить перед законодавцем завдання вироблення чітких меж застосування зазначених дискреційних повноважень. Оскільки в демократичній державі нині досить важко уявити органи публічної влади як з абсолютними повноваженнями, так і повністю позбавленими певної дискреції. При цьому запровадження дієвих механізмів судового контролю мають на меті забезпечити певні стримуючі функції щодо обмеження дискреційної компетентності органів публічної влади та їх посадових осіб» [23, с. 188-192].

У цій частині дослідження проаналізовано повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування. Наголошено на тому, що: а) у законах, що стосуються архітектурно-будівельного контролю та нагляду використовується не конкретна назва суб'єкта владних повноважень, а використано формулювання «центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду»; б) на підзаконному рівні деталізовано повноваження ДІАМ, яких закріплено законом. Акцентовано увагу на тому, що Державну інспекцію архітектури та містобудування наділено сукупністю повноважень, повний перелік яких в одному нормативно-правовому акті не закріплено. Указаний спосіб закріплення повноважень за центральним органом виконавчої влади не суперечить принципам адміністративно-правового регулювання.

Повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування охарактеризовано за допомогою таких положень: а) вони реалізуються безпосередньо або через утворені в установленому порядку територіальні органи; б) вони поширюються на всю територію України; в) їх формальним відображенням є прийняття нормативно-правових актів, індивідуальних актів, укладення адміністративних договорів або вчинення юридично значущих дій.

2.2. Сутнісно-змістовна характеристика контролю і нагляду у діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування

Контроль у широкому розумінні можна визначити «як діяльність щодо забезпечення відповідності стану керованого суб'єкта прийнятим управлінським рішенням та відповідності функціонування підконтрольного суб'єкта закону» [24, с. 20]. Усталеним також є тлумачення контролю як «діяльності, якої спрямовано на своєчасне виявлення та ліквідацію факторів, що заважають ефективному здійсненню функцій держави та місцевого самоврядування, унеможливлюючи належний рівень забезпечення публічних інтересів». Як слушно зазначено, інституційний та правовий механізми забезпечення контрольної діяльності в Україні характеризується неспіврозмірністю наявного стану суспільних відносин моделі публічного управління, яка впроваджується на теперішній час. Не виключенням є здійснення архітектурно-будівельного контролю, здійснення якого трансформувалося відповідно до сучасних тенденцій упорядкування суспільних

відносин. У першу чергу це стосується реформування інституційної системи архітектурно-будівельного контролю.

Станом на теперішній час, здійснення архітектурно-будівельного контролю за дотриманням визначеними суб'єктами (наприклад, замовники, підприємства, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітектори та інші проектувальники, підрядники, експерти, експертні організації та відповідальні виконавці робіт, інженери-консультанти, власники будівель та лінійних споруд) вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт, віднесено до компетенції Державної інспекції архітектури та містобудування України.

Інституційна систему здійснення державного архітектурно-будівельного контролю передбачена у Законі України «Про архітектурну діяльність», яким зазначено, що «цей вид контролю здійснюють ті органи державного архітектурно-будівельного контролю, яких перелічено у ст. 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 10)» [26]. На підставі наведеного слід зазначити, що до суб'єктів архітектурно-будівельного контролю, належать:

1) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;

2) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад. У свою чергу, ДІАМ України є ЦОВВ, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [27], а у випадку відсутності утворення сільськими, селищними, міськими радами органів державного архітектурно-будівельного контролю є суб'єктом державного архітектурно-будівельного контролю [28].

Взаємодія між суб'єктами архітектурно-будівельно контролю та ДІАМ України має прояв у тому, що: суб'єкти архітектурно-будівельного контролю з питань здійснення повноважень, передбачених Законом України «Про

регулювання містобудівної діяльності», є підконтрольним ДІАМ України; якщо орган державного архітектурно-будівельного контролю є структурним підрозділом Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, його керівника призначає голова адміністрації за погодженням з Головою ДІАМ України, а «якщо виконавчим органом сільської, селищної, міської ради – сільський, селищний або міський голова з наступним повідомленням про це Голови Державної інспекції архітектури та містобудування України» [29].

Таким чином, ДІАМ України є спеціальним суб'єктом, якого наділено виключними повноваженнями щодо здійснення архітектурно-будівельного контролю шляхом: «реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю (наприклад, підготовка та внесення на розгляд пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю), здійснення в межах повноважень архітектурно-будівельного контролю; здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками» [30].

Слід звернути увагу на здійснення ДІАМ України діяльності, що становить зміст архітектурно-будівельного контролю. У цілому, архітектурно-будівельний контроль є різновидом публічного контролю, що реалізується у межах публічного адміністрування, яке змістовно ґрунтується на принципах концепту людиноцентризму.

Таким чином, до ознак архітектурно-будівельного контролю слід віднести такі:

1) публічний характер, який має прояв у тому, що архітектурно-будівельний контроль здійснення від імені та в інтересах держави із застосуванням відповідних державно-владних повноважень. Суб'єктами таких повноважень є: структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних

адміністрацій, виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад та ДІАМ;

2) законність, яка має прояв у тому, що нормативно визначені повноваження відповідних суб'єктів архітектурно-будівельного контролю можуть здійснюватися через контрольну діяльність;

3) об'єктивність, яка має прояв у тому, що суб'єкти архітектурно-будівельного контролю мають бути незалежними та неупередженими для досягнення мети контролю;

4) всесторонність, яка має прояв у тому, що оцінювання діяльності контрольованого об'єкта повинна здійснюватися виключно з дотриманням принципів законності, доцільності, ефективності;

5) наявність можливості суб'єкта архітектурно-будівельного контролю втручання у діяльність підконтрольного об'єкта.

Важливо звернути увагу на те, що первинно архітектурно-будівельний контроль здійснюється у відповідності до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» в частині: «віднесення до заходів державного контролю виключно планових та позапланових заходів, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом (ст. 1); дотримання загальних принципів контролю (наприклад, пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; здійснення державного контролю лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом і тощо) (ст. 3); дотримання загальних вимог до здійснення державного контролю (наприклад, здійснення контролю за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного контролю, встановлення заборони посадовій особі органу державного контролю здійснювати державний контроль щодо суб'єктів господарювання, з якими (або

із службовими особами яких) посадова особа перебуває в родинних стосунках, або в разі виникнення у неї конфлікту інтересів згідно з законодавством у сфері запобігання і протидії корупції і тощо) (ст. 4); визначення планових заходів зі здійснення державного контролю (ст. 5) тощо» [31].

Водночас слід зазначити, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у порядку проведення як планових, так і позапланових перевірок за територіальним принципом, який є запорукою деконцентрації державної влади. Зокрема, з метою забезпечення принципу юридичної визначеності, нормативно встановлено порядок затвердження плану роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, який формується на основі співрозмірності об'єкта архітектурно-будівельного контролю та ризиків порушення архітектурно-будівельного законодавства при його створенні та функціонуванні шляхом проставляння відповідних балів. Так, «до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері містобудівної діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю на об'єкті будівництва, належать»:

1) клас наслідків (відповідальності) будівель і споруд. Можливим є встановлення: значного – СС3, середнього – СС2 та незначного – СС1;

2) дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності. Виокремлюють: «наявність двох або більше порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, наявність одного порушення чи відсутність порушень, виявлених протягом року, що передує плановому періоду»;

3) структура (склад) об'єкта будівництва. Можливим є виокремлення: комплексу (будови), окремої будівлі, споруди та частини будівлі, споруди.

Відповідно, планові заходи державного архітектурно-будівельного контролю проводяться з такою темпоральною відповідністю: «з високим ступенем ризику (від 41 до 100 балів) – не частіше ніж один раз на два роки; із середнім ступенем ризику (від 21 до 40 балів) – не частіше ніж один раз на три роки; з незначним ступенем ризику (від 0 до 20 балів) – не частіше ніж один раз

на п'ять років» [32]. Важливо звернути увагу на те, що «перелік об'єктів будівництва, які підлягають перевірці під час проведення планової перевірки формується Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та зазначається в наказі про проведення перевірки, що є процесуальною підставою застосування цього засобу архітектурно-будівельного контролю». Так, виключно з використанням Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва створюються чек-лист з переліком питань, які підлягають перевірці посадовою особою органу архітектурно-будівельного контролю, а в електронному кабінеті відображаються прийняті документи та вчиненні дій, яких пов'язано з архітектурно-будівельним контролем [33].

Щодо позапланових перевірок ДІАМ України, то їх проведення здійснюється на підставі: «подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням; необхідності проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні 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»; перевірки виконання суб'єктом містобудування вимог приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю; вимоги головного інспектора будівельного нагляду ДІАМ про здійснення перевірки «за наявності підстав, передбачених законом; звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності»; вимоги правоохоронних органів щодо проведення перевірки, здійсненої на підставі ухвали слідчого судді [34]. Посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю, під час проведення позапланової перевірки, зобов'язана «пред'явити службове посвідчення та надати копію направлення для проведення позапланової перевірки» [35]. Повідомлення про проведення позапланових перевірок ДІАМ України

міститься на офіційному сайті цього державного органу архітектурно-будівельного контролю [36].

Слід зазначити, що під час безпосереднього проведення планових та позапланових перевірок, посадові особи ДІАМ України є уповноваженими на: «1) безперешкодний доступ до місць будівництва об'єктів та до об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню; складання протоколів про вчинення правопорушень, актів перевірок та накладення штрафів відповідно до закону; видачу обов`язкових для виконання приписів щодо: а) усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил; б) зупинення підготовчих та будівельних робіт у визначених випадках; залучення до проведення перевірок представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, експертних та громадських організацій, фахівців галузевих науково-дослідних та науково-технічних організацій; вимогу щодо вибіркового розкриття окремих конструктивних елементів будинків і споруд, проведення зйомки і замірів, додаткових лабораторних та інших випробувань будівельних матеріалів, виробів і конструкцій тощо» [34]. Стосовно результатів архітектурно-будівельного контролю слід зазначити, що вони фіксуються у формально визначених формах [37].

При цьому, на одному об'єктові будівництва, який є «предметом державного архітектурно-будівельного контролю, приписи про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил, про зупинення підготовчих та будівельних робіт, а також складання протоколів про вчинення правопорушень та накладення штрафів, можуть стосуватися кількох суб'єктів містобудування» [38].

Щодо здійснення державного нагляду ДІАМ, то він є однією з основних задач, виконання яких покладено на центральні органи виконавчої влади [39], що одночасно є проявом втручального публічного адміністрування [40]. Основними ознаками адміністративного нагляду є те, що: суб'єкт адміністративного нагляду є суб'єктом публічного управління (виконавчої

влади); основною його метою є забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави; він має спеціалізований характер, тобто вектором його здійснення є дотримання санітарних, ветеринарних, пожежних, митних та інших спеціальних правил; цей нагляд проводиться систематично за конкретним об'єктом; пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу.

Залежно від специфіки суспільних відносин, що підлягають упорядкуванню, здійснюється специфікація державного нагляду, наприклад, у санітарно-епідеміологічній сфері чи охорони навколишнього природного середовища. Не виключенням є виокремлення державно-архітектурного нагляду [41, с. 402-405].

Механізм здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду упорядковано сукупністю профільних нормативно-правових актів, що одночасно є однією з його особливостей. До них віднесемо:

Закон України «Про архітектурну діяльність» у частині визначення обов'язковості застосування державного нагляду при здійсненні діяльності, пов'язаної із створенням об'єкта архітектури (ст. 4) та визначення його змісту (ст. 10) [26];

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» в частині виокремлення органів, яких уповноважено здійснювати державний архітектурно-будівельний нагляд (ст. 6), а також окреслення змісту наглядової діяльності через: «а) моніторинг стану розроблення та реалізації містобудівної документації на всіх рівнях; б) визначення вимог будівельних норм і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування проектної документації» (ст. 7); визначення поняття державного архітектурно-будівельного нагляду (ст. 41) [27];

Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду», якою визначено статус ДІАМ як спеціально уповноваженого органу державного архітектурно-будівельного нагляду [33];

Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду», якою затверджено процедуру його застосування [42].

Поняття державного архітектурно-будівельного нагляду обумовлює потребу виокремлення таких його складових: а) суб'єкт нагляду; б) об'єкт нагляду; в) зміст нагляду.

Суб'єктом архітектурно-будівельного нагляду є ДІАМ, що діє через головних інспекторів будівельного нагляду. Головні інспектори будівельного нагляду є державними службовцями, уповноваженими: «здійснювати перевірки законності рішень у сфері містобудівної діяльності, прийнятих уповноваженими органами містобудування та архітектури; забезпечувати проведення перевірок у разі наявності ознак порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил; розглядати у порядку нагляду рішень про скасування чи зупинення дії рішень, прийнятих із порушенням вимог містобудівного законодавства уповноваженими органами містобудування та архітектури; зупиняти дії рішень, прийнятих уповноваженими органами містобудування та архітектури, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності; видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; складати відповідно до закону акти перевірок, протоколів про вчинення правопорушень» тощо [27; 42].

Особливість правового статусу ДІАМ має прояв у тому, що вона є не лише суб'єктом архітектурно-будівельного нагляду, але й суб'єктом архітектурно-будівельного контролю (про що йшлося вище), який здійснюється через сукупність заходів, спрямованих на «дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками, сертифікованими відповідальними виконавцями робіт, підприємствами, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт» [42].

Таким чином, ДІАМ поєднує у своєму статусі функції наглядового та контролюючого органу. При цьому важливо звернути увагу на те, що об'єкт архітектурно-будівельного нагляду та об'єкт контролю та змісти цих видів діяльності не є тотожними.

Важливо зазначити, що об'єктом архітектурно-будівельного нагляду є діяльність уповноважених органів містобудування та архітектури, структурних підрозділів Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, інших органів, які «здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності щодо провадження ними містобудівної діяльності». Примітним є те, що статус об'єкта архітектурно-будівельного нагляду наділяє відповідних суб'єктів спеціальним статусом, що відображається у сукупності спеціальних прав (наприклад, права перевіряти наявність у головних інспекторів будівельного нагляду ДІАМ службових посвідчень, направлення на проведення перевірки; права бути присутніми під час здійснення заходів нагляду та ознайомлюватися з актом перевірки; права подавати у письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта перевірки, складеного головним інспектором будівельного нагляду ДІАМ за результатами перевірки) та спеціальних обов'язків (наприклад, допускати головних інспекторів будівельного нагляду ДІАМ до проведення їх перевірки; на вимогу головних інспекторів будівельного нагляду ДІАМ подавати документи, пояснення, довідки, відомості, матеріали з питань, що виникають під час здійснення нагляду; звітувати про виконання покладених на об'єкт нагляду завдань, планів перевірок за формою та у строки, визначені ДІАМ).

Інший напрям втручального публічного адміністрування є здійснення архітектурно-будівельного нагляду. Як зазначено В.В. Красновим, «нагляд – це здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності» [20, с. 370]. Зміст архітектурно-будівельного нагляду полягає у тому, що це спосіб реалізації компетенції ДІАМ [43, с. 310],

якого виражено у сукупності заходів, «що спрямовані на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час здійснення ними містобудівної діяльності (наприклад, проведення планових, позапланових, документальних і камеральних перевірок)» [42]. Здійснення ДІАМ архітектурно-будівельного нагляду є проявом функціонального призначення цього органу, яке є нормативно урегульованим, та якого спрямовано на оцінювання діяльності керованого об'єкта за заданими параметрами. У передбачених законом випадках має місце реагування ДІАМ з «метою недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкта і запобігання можливих негативних наслідків» [43, с. 132].

Загалом, державний архітектурно-будівельний нагляд є різновидом публічного державного нагляду, який може застосовуватися суб'єктами публічного управління, «наділеними відповідними владними повноваженнями з метою забезпечення належного рівня законності та дисципліни» [44, с. 17]. Відповідно, йому притаманними є такі загальні ознаки [45, с. 84]:

1) суб'єктом, якого уповноважено на здійснення архітектурно-будівельного нагляду, є орган державної виконавчої влади;

2) архітектурно-будівельний нагляд є можливим лише у тих випадках, коли його застосування передбачено адміністративно-правовими нормами;

3) змістом архітектурно-будівельного нагляду є діяльність щодо спостереження за станом дотримання законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час здійснення ними містобудівної діяльності;

4) при виявленні «під час архітектурно-будівельного нагляду об'єктивних підстав стверджувати, що є загроза порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил, вимагати від органів державного архітектурно-будівельного контролю проведення перевірок у разі наявності ознак порушення»;

5) архітектурно-будівельному наглядові піжлягають уповноважені органи містобудування та архітектури, структурні підрозділи Київської та

Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад із питань державного архітектурно-будівельного контролю, інші органи, на які покладено здійснення функцій контролю у сфері містобудівної діяльності;

6) архітектурно-будівельний нагляд має системний характер, але його застосування може відбуватися постійно, періодично та разово тощо.

На увагу заслуговує питання щодо процедури архітектурно-будівельного нагляду. Слід зазначити, що вона є видом адміністративно-правових процедур, що дає підстави виокремити такі її ознаки: являє собою певну послідовністю дій; характеризується зарані визначеним порядком реалізації; «норми, що визначають процедурну діяльність, закріплено на відповідному рівні; процедурні норми не стосуються внутрішньої сторони реалізації матеріальних норм, а лише передбачають зовнішній процес їх здійснення; нерозривність матеріальних і процедурних норм, що забезпечує взаємозалежність правотворчості та правореалізації, теорії та практики, тощо» [46, с. 254]. З урахованням нормативно встановленого порядку здійснення архітектурно-будівельного нагляду, можна запропонувати таке тлумачення процедури її застосування – це встановлений нормами адміністративного права порядок здійснення архітектурно-будівельного нагляду ДІАМ щодо спостереження за станом дотримання норм законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил у межах компетенції, визначеної діючим законодавством. Таким чином, процедура архітектурно-будівельного нагляду є: юрисдикційною (примусово-владною), втручальною та формалізованою (наперед визначеною).

Як вид адміністративної процедури процедура архітектурно-будівельного нагляду характеризується певною структурою, тобто внутрішньою побудовою, яку становлять стадії, цілі, завдання та предмет здійснюваних дій. Процедура архітектурно-будівельного нагляду містить такі стадії:

1) підготовча стадія. У межах цієї стадії ДІАМ обирає та конкретизує об'єкт нагляду та визначає форму нагляду;

2) основна стадія. У межах цієї стадії реалізуються обрані форми нагляду, здійснюється аналіз відповідності об'єкта нагляду нормам законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил права шляхом: «перевірки законності рішень, прийнятих об'єктами нагляду; витребовування від органів державної влади, фізичних та юридичних осіб документів і матеріалів щодо предмета нагляду, одержання інформації з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних, створених органами державної влади; огляду місць будівництва об'єктів, приміщень об'єктів нагляду та об'єктів будівництва, документів та матеріалів, необхідних для здійснення нагляду; залучення у разі потреби до здійснення нагляду фахівців підприємств, установ, організацій, контрольних і фінансових органів»;

3) підсумкова стадія. Остання стадія, у межах якої ДІАМ приймається відповідне рішення у формі адміністративного акта. Зміст цього акта може визначати: «приписи щодо усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; ініціювати притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної відповідальності; подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення, або про позбавлення її права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося; скасовування чи зупинення дії прийнятих рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті ДІАМ; наявність потреби у подальшому здійсненні контрольно-наглядових повноважень стосовно об'єкта нагляду».

Окремо слід зазначити, що процедура архітектурно-будівельного нагляду може здійснюватися у формі проведення: планових, позапланових, документальних і камеральних перевірок. Наприклад, «проведення планової перевірки визначається у межах квартального плану роботи ДІАМ (затверджується до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому), що оформляється наказом ДІАМ та направленням на проведення перевірки, створеного з використанням електронного кабінету. При цьому, не

пізніше ніж за сім календарних днів до дня її проведення, об'єктові нагляду надсилається письмове повідомлення про подальше проведення перевірки та період, за який її має бути проведено» [42].

Підсумкова стадія проведення планової перевірки ДІАМ завершується актом перевірки, якого має бути підписано «за допомогою накладення кваліфікованого електронного підпису інспектором ДІАМ та керівником об'єкта нагляду або особою, яка його замінює (у разі залучення, фахівцями підприємств, установ, організацій, контрольних і фінансових органів)». Залежно від результатів перевірки, на підставі акта перевірки може бути складено протокол про правопорушення або припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності [42].

Здійснене дослідження дає змогу стверджувати, що місце ДІАМ в системі суб'єктів архітектурно-будівельного контролю є дотичним до положення інспекції як ЦОВВ та деталізується через структурні елементи відповідного правового статусу. Зазначено, що архітектурно-будівельний контроль є різновидом публічного контролю, що реалізується у межах публічного управління, яке змістовно ґрунтується на принципах ідеології людиноцентризму. Виокремлено ознаки архітектурно-будівельного контролю та окреслено форми його здійснення.

Встановлено, що архітектурно-будівельний нагляд є різновидом публічного нагляду, який здійснюється спеціально-уповноваженим органом державної виконавчої влади – ДІАМ. Поняття державного архітектурно-будівельного нагляду змістовно включає такі складові: а) суб'єкт нагляду; б) об'єкт нагляду; в) зміст нагляду. Визначено, що статус об'єкта архітектурно-будівельного є підставою наділення відповідних суб'єктів спеціальним статусом, що має відображення у сукупності спеціальних прав та обов'язків. Виокремлено ознаки державного архітектурно-будівельного нагляду та процедуру його застосування.

2.3. Акти правозастосування Державної інспекції архітектури та містобудування як предмет публічно-правового спору

Положення адміністративного процесуального законодавства свідчать, що завдання адміністративного судочинства полягає у «справедливому, неупередженому та своєчасному вирішенні судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» (ст. 2 КАС України), тобто у межах адміністративного судочинства вирішуватиметься публічно-правовий спір, однією із сторін якого є суб'єкт владних повноважень.

Публічно-правовий спір є різновидом правового спору, що доктринально тлумачиться як: 1) твердження зацікавленої особи про існування правовідношення між сторонами та порушення або оспорювання суб'єктивного права зацікавленої особи; 2) особливий стан регулятивного правовідношення, який виникає внаслідок порушення чи оспорювання права (охоронне правовідношення); 3) правопорушення, проблеми, внаслідок яких один із суб'єктів домагається від суду захисту своїх прав шляхом усунення порушення або приведення правовідношення у безспірний стан; 4) процесуальний спосіб захисту суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; 5) юридичний склад, який містить три юридичних факти: а) порушення або оспорювання суб'єктивних прав особи (суб'єкта захисту) іншою конкретною особою (порушником); б) пред'явлення суб'єктом захисту вимоги до порушника про певну поведінку; в) невиконання порушником вимоги суб'єкта захисту [47, с. 7-14].

Найбільш дотичним для детермінації публічно-правового спору є його визначення як особливого стану регулятивного правовідношення, який виникає внаслідок порушення чи оспорювання права.

Для визначення уточнюючих ознак змісту публічно-правового спору можуть бути використані такі його елементи, як: адміністративно-правова

норма; сторони, тобто фізична особа, юридична особа, суб'єкт владних повноважень а також інші суб'єкти, що реалізують владні управлінські повноваження; адміністративно-правові відносини, з яких виник спір (наприклад, правопорушення, що спричинили певні правові наслідки).

Адміністративним процесуальним законодавством (ст. 4 КАС України) виокремлено як обов'язкову ознаку публічно-правового спору – підставу виникнення спору, що має виражатися у: 1) виконанні або невиконанні однією із сторін спору публічно-управлінських функцій (у тому числі, для виконання делегованих повноважень); 2) наданні або ненаданні однією із сторін адміністративних послуг на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень; 3) порушення прав суб'єкта виборчого процесу або процесу референдуму з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи. Указані підстави деталізовано положеннями ст. 19 КАС України, в яких визначено предметну юрисдикцію адміністративних суддів. При цьому, ці положення не можуть мати розширювального тлумачення.

Доцільним є з'ясування відповідності конкретної групи публічно-правових спорів визначеній підставі їх виникнення. Так, до публічно-правових спорів, які виникли у зв'язку з:

а) виконанням або невиконанням однією із сторін спору публічно-управлінських функцій (у тому числі для виконання делегованих повноважень) - належатимуть усі спори, що не охоплені двома наступними групами;

б) наданням або ненаданням однією із сторін адміністративних послуг на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень - спори щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Проте, надання адміністративних послуг є одним із напрямів, що охоплює публічні-управлінські функції. Додаткової вказівки на виокремлення предметної юрисдикції для окремої групи публічно-правових спорів, що стосуються надання адміністративних послуг, немає. З

практичної точки зору, змістовне дублювання підстав виникнення публічно-правових спорів не матиме суттєвого значення. Натомість, звернення до якості юридичної техніки опосередковує потребу внесення змін до п. 2. ч. 1 ст. 4 КАС України шляхом викладення її змісту таким чином:

«2) публічно-правовий спір – спір, в якому:

хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, у тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або

хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку з порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи».

Слід зазначити, що указаний підхід співпадає з обраним у праві алгоритмом формування нормативно-правових актів, а саме уникнення надмірної деталізації положень та пошуку універсальної моделі формулювання припису норми права;

3) порушенням прав суб'єкта виборчого процесу або процесу референдуму з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи належатимуть: «спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єктові законом; спорах щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму».

Враховуючи правовий статус Державної інспекції архітектури та містобудування, робимо висновок, що це суб'єкт владних повноважень, який набуває адміністративного процесуального статусу у разі розгляду публічно-правових спорів, які виникли у зв'язку з виконанням або невиконанням публічно-управлінських функцій (у тому числі, для виконання делегованих повноважень).

Предметом такого виду публічно-правових спорів є рішення, дії, бездіяльність суб'єкта владних повноважень. Науково обґрунтованими є висновки щодо виокремлення їх загальних ознак, а саме:

1) рішення суб'єкта владних повноважень охоплюють нормативно-правові акти та правові акти індивідуальної дії (спрямовані на вирішення конкретної справи, стосуються визначеної особи (осіб), прийняті органом публічної влади, якого наділено відповідними публічно-владними повноваженнями, є юридичним фактом виникнення, зміни та припинення конкретних правовідносин);

2) дії суб'єкта владних повноважень є активною юридично значущою формою поведінки суб'єкта владних повноважень, що випливає із його публічно-владних повноважень та впливає на права, свободи й інтереси інших осіб;

3) бездіяльність суб'єкта владних повноважень є результатом уникнення дій, які мали або могли бути вчинені, та відсутності ухвалених рішень, які мали бути ухваленими відповідно до покладених на суб'єкта владних повноважень, що впливає на права, свободи та інтереси інших осіб [52, с. 16].

Для досягнення цілей цього дослідження доцільним є здійснення доктринального аналізу рішень Державної інспекції архітектури та містобудування України, що можуть бути предметом публічно-правового спору.

На рівні КАС України поняття рішення «суб'єкта владних повноважень» не визначено. Натомість надано трактування категорій: «нормативно-правовий акт як акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування» (п. 18 ч. 1 ст. 4) та «індивідуальний акт як «акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк» (п. 19 ч. 1 ст. 4). Тобто, до рішень суб'єктів владних повноважень, що підлягають оскарженню в

межах адміністративного судочинства, буде віднесено ті, яких формально втілено у вигляд нормативно-правового акта чи індивідуального акта.

Таким чином, для з'ясування сутності та особливостей рішень ДІАМ як предмета публічно-правового спору, необхідно дослідити: а) нормативно-правові акти ДІАМ; б) індивідуальні акти ДІАМ.

Щодо нормативно-правових актів, то їх нормативне трактування пов'язується з використанням як синонімічних таких категорій, як: «акти публічної адміністрації, «підзаконні нормативно-правові акти», «нормативні акти підзаконного характеру» тощо. Указана різноманітність позначення одного й того ж явища спричинена тим, що в національному законодавстві є відсутнім єдиний законодавчий акт, який регулював би порядок прийняття, опублікування і набрання сили нормативно-правових актів. Наприклад; Указом Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» зазначено, що «державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які: а) містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи, законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації, або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб, що не належать до сфери управління суб'єкта нормотворення; б) прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворення в електронній (через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади із застосуванням засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки) або паперовій формі у порядку, визначеному Мін'юстом, що містять норми права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться» [55]; Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» встановлено, що

«нормативно-правові акти: а) зачіпають соціально-економічні, політичні, особисті та інші права, свободи й законні інтереси громадян, проголошені й гарантовані Конституцією та законами України, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують чинний організаційно-правовий механізм їх реалізації; б) мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, а також підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав нормативно-правовий акт» [56]; Наказом Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» визначено «нормативно-правовий акт як офіційний документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування» [57]. Із цього приводу, вірним є застереження О.В. Рой щодо довгостроковості нормативного акта як не кваліфікуючої ознаки нормативно-правових актів [58, с. 124]. Адже, окремі нормативно-правові акти приймаються на короткий термін або мають тимчасовий характер (наприклад, щодо впровадження заходів правового режиму воєнного стану).

До ознак нормативно-правового акта, який може бути оскаржений в адміністративному суді, А.К. Гасановою віднесено: а) офіційний характер, тобто приймається на виконання норм закону або іншого акта вищої юридичної сили; б) приймається суб'єктом владних повноважень у межах компетенції, яка стосується виконання владних управлінських функцій; в) приймається з дотриманням процедур прийняття, що передбачає, зокрема, реєстрацію в органах юстиції за наявності підстав; г) є відсутньою єдина для всіх актів письмова форма та зміст. Форма та зміст акта залежать від питання, на вирішення якого спрямовано дію акта; д) форма та зміст нормативно-правового акта знаходяться між собою у безпосередній залежності [59].

Нормативно-правовий акт ДІАМ може бути визначено як юридично владне волевиявлення ЦОВВ, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, що містить загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які мають публічно-владний характер, якого прийнято у визначених законом формі та порядку.

Прикладом нормативно-правових актів, яких прийнято ДІАМ, можуть бути накази «Про затвердження інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг щодо виконання підготовчих та будівельних робіт і прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» [60] або «Про реалізацію персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) у сфері інформаційної безпеки та кібербезпеки стосовно фізичних та юридичних осіб, визначених рішеннями Ради національної безпеки та оборони України» [61].

До сутнісних ознак нормативно-правових актів ДІАМ віднесемо такі: 1) є різновидом юридично владного волевиявлення суб'єкта владних повноважень, що містить загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які мають публічно-владний характер та забезпечуються силою державного примусу; 2) його зміст спрямовано на упорядкування суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; 3) приймається у формі наказу у межах формалізованої процедури, яка містить у собі: розроблення, розгляд, обговорення проектів нормативних актів, їх прийняття та обов'язкове офіційне оприлюднення (ст. 23 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»); 4) має неперсоніфікований та тривалий характер.

При оскарженні нормативно-правових актів ДІАМ матимуть значення такі положення: у позовній заяві має бути вказано відомості про застосування оскаржуваного нормативно-правового акта до позивача або належність позивача до суб'єктів правовідносин, в яких застосовується або буде застосовано цей акт (п. 10 ч. 5 ст. 160 КАС України); справи вказаної категорії

не можуть бути розглянутими за правилами спрощеного позовного провадження, а розглядаються за правилами загального позовного провадження (п. 1, 8 ч. 4 ст. 257); нормативно-правовий акт первинно перевіряється на предмет законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили (п. 2 ч. 1 ст. 264); нормативно-правові акти ДІАМ можуть бути оскаржені протягом усього строку їх чинності (п. 3 ч. 2 ст. 257); у разі відкриття провадження, ДІАМ має опублікувати оголошення не пізніше як за сім днів до підготовчого засідання (у випадках, визначених законом, у строк, визначений судом) у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений (п. 4 ч. 2 ст. 257); результатом розгляду спорів щодо оскарження нормативно-правових актів ДІАМ, їх може бути визнано протиправними (незаконними чи такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили) чи нечинними повністю в окремій їхній частині (п. 9 ч. 2 ст. 257) тощо.

Під час розгляду публічно-правових спорів щодо визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта ДІАМ чи окремих його положень, суд має врахувати положення ч. 2 ст. 2 КАС України, а саме відповідність нормативно-правового акта таким критеріям: «1) прийняття на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) є наслідком використання повноважень для досягнення мети, з якою їх надано; 3) прийняті: обґрунтовано (з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення), безсторонньо (неупереджено), добросовісно, розсудливо, з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи усім формам дискримінації, пропорційно (з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямовано це рішення), з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення, своєчасно» (протягом розумного строку).

Станом на теперішній час судова практика щодо оскарження нормативно-правових актів ДІАМ є відсутньою, але це не означає відсутності такої можливості.

Характеристика індивідуальних актів ДІАМ має базуватися на загально-правових засадах визначення поняття «індивідуальні акти». Станом на теперішній час поняття «індивідуального акта» не набуло уніфікованого використання як у законодавстві, так і адміністративній науці. Як тотожні використовуються такі терміни, як: «адміністративний акт» (Закон України «Про адміністративну процедуру») [62], «акт індивідуальної дії» (ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [63]); «індивідуальне рішення» (п. 10 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» [64]), «правовий акт індивідуальної дії» (п. 1 ч. 2 ст. 54 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [65]) тощо.

Найбільш вдалим видається використання терміну «адміністративний акт», якого впроваджено до законодавства України внаслідок використання європейського підходу, відповідно до якого адміністративний акт містить не лише письмові акти органів влади, «але й будь-які заходи або прийняті рішення, які за своїм характером безпосередньо впливають на права або інтереси як фізичних осіб, так і юридичних, у ході здійснення публічної влади» [67]. Таким чином, кваліфікуючою ознакою адміністративних актів є не форма їх прийняття, а те, що це акти: а) які стосуються реалізації публічно-владних повноважень; б) яких спрямовано на права, свободи та обов'язки конкретних осіб.

Поняття «адміністративний акт» використано в Законі України «Про адміністративну процедуру» (набуде чинності з 15.12.2023 р.) як: «рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [62].

Використання на рівні КАС України поняття «індивідуальний акт», а на рівні законодавства про адміністративні процедури поняття «адміністративний акт» негативно впливає на сферу правозастосування загалом, та функціонування ДІАМ як центрального органу виконавчої влади, зокрема.

Зіставивши поняття, яких використано в адміністративному законодавстві та адміністративному процесуальному законодавстві, виокремимо такі їх детермінанти перетинання:

Критерій	**Адміністративний акт**	**Індивідуальний акт**
Форма вираження	рішення або юридично значуща дія	акт (рішення)
Вказівка на характер дії	*використовується формулювання «індивідуального характеру»* для позначення того, що це акт такої дії	*відсутня*, використовується формулювання «стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб» для позначення того, що це акт індивідуальної дії
Суб'єкт прийняття(вчинення)/ видання (прийняття)	адміністративним орган – орган *виконавчої* влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, *їх посадова особа,* інший суб'єкт, який відповідно до *закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації*	суб'єкт владних повноважень – орган *державної* влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, *їх посадова чи службова особа*, інший суб'єкт при здійсненні ними *публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні* адміністративних послуг
Вказівка на ціль прийняття акта	використовується формулювання «для вирішення конкретної справи»	відсутня, використовується формулювання «дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк» для

		позначення того, що цей акт спрямовано на конкретну справу
Значення для суб'єкта	спрямовано (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію *прав та/або обов'язків* окремої особи (осіб)	стосується *прав або інтересів* визначеної в акті особи або осіб

Таким чином: категорії «адміністративний акт» та «індивідуальний акт» є не тотожними у нормативному значенні, хоча теоретично можливо обґрунтувати протилежне. Під час здійснення адміністративного судочинства має бути використано категорію, що міститься у чинному адміністративному процесуальному законодавстві.

Доцільним вбачається вироблення єдиного підходу до рішень суб'єктів владних повноважень, які мають індивідуальний характер, шляхом уніфікації положень законодавства. Додатково це обґрунтовується використанням таких суміжних категорій, як: а) «адміністративний орган» (п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру») та «суб'єкт владних повноважень» (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України); б) «публічно-владні управлінські функції на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України) та «функції публічної адміністрації», яких визначено через перелік «надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу» (п. 1, п. 11 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»).

Тому, пропонуємо внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України та Закону України «Про адміністративну процедуру» такого змісту:

«Адміністративний акт – це рішення індивідуального характеру, якого прийнято органом державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, якого прийнято для вирішення конкретної справи та спрямовано на забезпечення та реалізацію прав/обов'язків/інтересів окремої особи (осіб)».

Для формування цілісного уявлення про сутність адміністративних актів та з врахуванням положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 17), необхідно доповнити п. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України таким чином:

«публічно-владні управлінські функцій – надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління, проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування кримінальних правопорушень, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом».

Варіація визначень публічно-владних управлінських функцій залежить від багатьох чинників, включаючи завдання та мети наукового дослідження. У цьому випадку обрано підхід, що визначає публічно-владні управлінські функцій через їх перелік. Крім того, перелік є відкритим через формулювання «вирішення інших справ за заявою особи або за власної ініціативи суб'єкта владних повноважень у випадках, установлених законом». Вказівка на наявність саме нормативної підстави дозволить суб'єктам владних повноважень застосовувати дискреційні повноваження тоді, коли це можливо. У свою чергу, риторика щодо використання поняття «функції», а не «завдання», «повноваження», «компетенція» і тому подібне є можливою і потребує

здійснення окремого дослідження.

Індивідуальні акти ДІАМ можна визначити як рішення індивідуального характеру, якого прийнято ЦОВВ, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, його посадовою чи службовою особою при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства для вирішення конкретної справи та спрямовано на забезпечення та реалізацію прав/обов'язків/інтересів окремої особи (осіб).

Індивідуальні акти ДІАМ може бути прийнято у формі:

1) письмового рішення – акта перевірки, зокрема щодо: відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт вимогам будівельних норм, стандартів і правил; затвердженим проектним вимогам, рішенням, технічним умовам; своєчасності та якості проведення передбачених нормативно-технічною та проектною документацією зйомки, замірів, випробувань; ведення журналів робіт; наявності, у передбачених законодавством випадках, паспортів, актів і протоколів випробувань, сертифікатів та іншої документації; відповідності будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що використовуються під час будівництва об'єктів, вимогам стандартів, норм і правил згідно із законодавством тощо;

2) письмового рішення – припису щодо усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил; зупинення підготовчих та будівельних робіт; усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності об'єктами нагляду і тощо;

3) письмового рішення – подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення; подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося;

4) письмового рішення – щодо експлуатації закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію;

5) письмового рішення – постанови про притягнення до адміністративної

відповідальності за правопорушення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення;

6) письмового рішення – дозволу на виконання будівельних робіт.

Окремо зазначимо, що ДІАМ є уповноваженою приймати індивідуальні рішення у формі дії шляхом реєстрації повідомлення про початок виконання підготовчих робіт, повідомлення про початок виконання будівельних робіт, здійснювати внесення змін до них, а також скасовувати права на початок виконання підготовчих або будівельних робіт, набуте на підставі поданого повідомлення.

До ознак, що характеризують індивідуальні акти ДІАМ, віднесемо такі: 1) є різновидом юридично владного волевиявлення суб'єкта владних повноважень – ДІАМ, його посадових та службових осіб, що має індивідуальний персоніфікований характер; 2) стосується конкретної (індивідуально-визначеної) справи або питання у сфері суспільних відносин, пов'язаних з архітектурно-будівельною діяльністю; 3) може прийматися як у письмовій формі, так і конклюдентній через вчинення у формі дії, зміст та призначення якої є відомим (або має бути відомим) учасникам певних правовідносин, а її дотримання/наслідування ними має юридично значущі наслідки (наприклад, реєстрація повідомлення про початок виконання підготовчих робіт).

У цій частині дослідження виявлено зв'язок між статусом Державної інспекції архітектури та містобудування суб'єкта владних повноважень та набуттям нею адміністративного процесуального статусу у випадку розгляду публічно-правових спорів, які виникли у зв'язку з виконанням або невиконанням публічно-управлінських функцій (у тому числі, для виконання делегованих повноважень). До рішень ДІАМ, що підлягають оскарженню в межах адміністративного судочинства віднесено ті, що формально втілені у вигляді: а) нормативно-правового акта; б) індивідуального акта.

Виокремлено положення адміністративного процесуального законодавства, що матимуть значення при оскарженні нормативно-правових

актів ДІАМ: у позовній заяві має бути вказано відомості про застосування оскаржуваного нормативно-правового акта до позивача або приналежність позивача до суб'єктів правовідносин, у яких застосовується або буде застосовано цей акт (п. 10 ч. 5 ст. 160 КАС України); справи вказаної категорії не можуть бути розглянутими за правилами спрощеного позовного провадження, а розглядаються за правилами загального позовного провадження (п. 1, 8 ч. 4 ст. 257); нормативно-правовий акт первинно перевіряється на предмет законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили (п. 2 ч. 1 ст. 264); нормативно-правові акти ДІАМ може бути оскаржено протягом усього строку їх чинності (п. 3 ч. 2 ст. 257); у разі відкриття провадження, ДІАМ має опублікувати оголошення не пізніше як за сім днів до підготовчого засідання (у випадках, визначених законом у строк, визначений судом) у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений (п. 4 ч. 2 ст. 257); результатом розгляду спорів щодо оскарження нормативно-правових актів ДІАМ, їх може бути визнано протиправним (незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили) чи нечинним повністю в окремій його частині (п. 9 ч. 2 ст. 257) тощо.

Запропоновано зміни до адміністративного та адміністративного процесуального законодавства в частині визначення та співвідношення використання категорій «індивідуальний акт» та «адміністративний акт».

Список використаних джерел до Розділу 2

1. Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх регулювання та розподіл у процесі міжнародної інтеграції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2010. 40 с.

2. Колесник В.А. Процесуальні аспекти участі суб'єктів владних повноважень у публічно-правових спорах. *Інвестиції: практика та досвід.* 2020. № 4. С.122–127.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.

4. Буглак Ю.О. Повноваження як складова компетенції та правового статусу органу державної влади. *Актуальні проблеми права: теорія і практика.* 2016. № 32. С. 216–223.

5. Кумейко А.В. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України: дис. … канд. юрид. наук. Київ, 2015. 210 с.

6. Голосніченко Д.І. Повноваження міліції, їх законодавче регулювання та вивчення. *Адміністративне право і процес.* 2013. № 2 (4). С. 133–138.

7. Вороний О.О. Компетенція та повноваження Служби безпеки України як суб'єкта протидії корупції й організованої злочинності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2020. № 2. С. 124-131.

8. Джафарова О.В. Дозвільні повноваження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: питання сьогодення. *Вісник ХНУВС.* 2013. № 1 (60). С. 152–158.

9. Гульчак О.В. Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт архітектурно-будівельного контролю. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2021. № 5. С. 93–97.

10. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 10.12.2023).

11. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 10.01.2024).

12. Проневич О.С. Повноваження Національної поліції України: доктринально-правовий вимір. *Журнал східноєвропейського права.* 2018. № 48. С. 24–35.

13. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. 4-е вид. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

14. Хамходера О.П. Повноваження державних інспекцій: особливості механізму та проблеми позитивноправового закріплення. *Митна справа.*2014. № 4. С. 112–120.

15. Дараганова Н.В. Класифікація повноважень Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України. *Юридична наука.* 2014. № 8. С. 50–57.

16. Татаренко В.Б. Владні повноваження публічного адміністрування: його поняття та особливості. *Наукові праці. Державне управління.* 2011. Вип. 153. Т. 165. С. 16–20.

17. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Білоус-Осінь Т.І. Адміністративне право: навч.-метод. посіб. (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Одеса: Фенікс, 2019. 136 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12118 (дата звернення: 10.12.2023).

18. Ляшко О.Б. Повноваження суб'єктів публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг у сфері містобудування. *Вісник Запорізького національного університету.* 2014. № 3. С. 227–235.

19. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1340. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 10.12.2023).

20. Краснов В.В. Суб'єкти адміністративного нагляду, їх види та повноваження. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. С. 369–373.

21. Курчин О.Г. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2019. Вип. 54 (2). С. 18–21.

22. Шевченко Ю.А. Дискреційні повноваження суб'єктів публічної адміністрації в контексті захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб в адміністративному судочинстві. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки*. 2021. № 1. С. 53-59.

23. Строга Є.О., Довгалюк Ю.М. Судовий контроль за дискреційними повноваженнями органів публічної влади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 188-192.

24. Неугодніков А.О. Трансформація принципів адміністративного контролю. Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 20–23.

25. Ківалов С.В. Контроль як напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Правове життя сучасної України: у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 2. С. 3–6.

26. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text (дата звернення: 04.11.2023).

27. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 04.11.2023).

28. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2021 р. № 958. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/958-2021-%D0%BF#Text (дата звернення: 04.11.2023).

29. Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 671. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2015-%D0%BF#n12 (дата звернення: 04.11.2023).

30. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 553. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011%D0%BF#Text (дата звернення: 04.11.2023).

31. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877–V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#n15 (дата звернення:).

32. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері містобудівної діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) на об'єкті будівництва органами державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету міністрів України від 31.10.2018 р. № 899. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/899-2018-%D0%BF#n9 (дата звернення: 04.11.2023).

33. Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 р. № 681. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#Text (дата звернення: 04.11.2023).

34. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 553. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011%D0%BF#Text (дата звернення: 04.11.2023).

35. Про затвердження Форми та опису службового посвідчення посадової особи органу державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду): Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлового-комунального господарства України від 01.07.2015 р. № 150. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0867-15#Text (дата звернення: 04.11.2023).

36. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: https://diam.gov.ua/kontrol (дата звернення: 04.11.2023).

37. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.05.2012 р. № 240. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1116-12#Text (дата звернення: 04.11.2023).

38. Постанова Верховного Суду від 15 липня 2021 року у справі № 300/3178/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/98344017 (дата звернення: 04.11.2023).

39. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17 (дата звернення: 04.11.2023).

40. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

41. Гульчак О.В. Державний архітектурно-будівельний нагляд: сутнісні та процедурні характеристики. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 11. С. 402–405.

42. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р.

№ 698. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF#n8 (дата звернення: 04.11.2023).

43. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юрид. л-ра, 2003. 896 с.

44. Денисова А.В. Адміністративний нагляд як функція органів державної виконавчої влади. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 131–134.

45. Тодощак О.В. Адміністративний нагляд в умовах концепції людиноцентризму. Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т. : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса : Вид-ий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 16–19.

46. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.В. Цвєтков, В.М. Шаповал та ін.; за заг. ред. проф. В.Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

47. Ківалов С.В. Правове регулювання оскарження рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративних судах. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 7–14.

48. Адміністративне судочинство України: підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.; за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 672 с

49. Тильчик В.В. Спори в сфері публічно-правових відносин як предмет судової адміністративної юрисдикції: на шляху до систематизації теоретичних підходів. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. ч. 2. С. 163-175.

50. Джабурія О.В. Компетенція адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 22 с.

51. Колесник В.А. Процесуальні аспекти участі суб'єктів владних повноважень у публічно-правових спорах. *Інвестиції: практика та досвід.* 2020. № 4. С.122–127.

52. Хлібороб Н.Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: дис. канд. юрид. наук. Львів, 2012, 22 с.

53. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

54. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.

55. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Указ Президента України від 03.10.1992 р. № 493/92. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/493/92 (дата звернення: 10.12.2023).

56. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативноправових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/731-92- п (дата звернення: 10.01.2024).

57. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2005 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 15. Ст. 799.

58. Рой О.В. Поняття нормативно-правового акту як предмету публічно-правового спору. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 121–125.

59. Гасанова А.К. Адміністративно-правові засади вирішення конфліктів в діяльності органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2011. 23 с.

60. Про затвердження інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг щодо виконання підготовчих та будівельних робіт і

прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів: Наказ Державної інспекції архітектури та містобудування від 16.09.2021 р. № 107. URL: https://diam.gov.ua/storage/app/sites/31/nakaz-diam.pdf(дата звернення: 10.01.2024).

61. Про реалізацію персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) у сфері інформаційної безпеки та кібербезпеки стосовно фізичних та юридичних осіб, визначених рішеннями Ради національної безпеки та оборони України. URL: https://diam.gov.ua/storage/app/sites/31/nakaz-pro-utvorennya-vikonannya-rnbo.pdf (дата звернення: 10.12.2023).

62. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 10.12.2023).

63. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (дата звернення: 10.01.2024).

64. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 10.01.2024).

65. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text (дата звернення: 10.12.2023).

66. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. вищ. навч. закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

67. Резолюція (77)31 Комітету міністрів державам-членам про захист особи відносно актів адміністративних органів від 28.09.77 р. URL: https://rm.coe.int/handbook-administration-and-you/1680a06311 (дата звернення: 10.12.2023).

ВИСНОВКИ

1. Обґрунтовано, що Державна інспекція архітектури та містобудування як суб'єкт адміністративного процесуального права: а) є можливим учасником адміністративних процесуальних відносин; б) володіє відповідним адміністративно-правовим статусом, що детермінує її участь у розглядові публічно-правових спорів у суді; в) реальна участь Державної інспекції архітектури та містобудування в адміністративному процесі здійснюється в результаті застосування конкретних повноважень, що надані цьому органові.

2. Віднесення Державної інспекції архітектури та містобудування України до системи ЦОВВ наділяє її загальними ознаками, притаманними органам державної виконавчої влади: 1) є складовою системи публічної адміністрації і державного апарату в цілому; 2) її наділено компетенцією у сфері публічного управління і щодо реалізації державної виконавчої влади; 3) є самостійною інституцією в організаційному та функціональному відношеннях; 4) її створено в установленому законом порядку для здійснення визначених управлінських функцій; 5) діяльність має вторинний та підзаконний характер, тому що компетенція реалізується виключно на підставі та на виконання закону; 6) для досягнення поставленої мети, наділено правом застосування заходів державного примусу; 7) має статус юридичної особи тощо. Специфіка адміністративного процесуального статусу ДІАМ полягає у нормативно закріпленій ідентифікації становища цього суб'єкта, що відображає особливості його як сторони при розгляді публічно-правових спорів.

3. Визначено, що Державна інспекція архітектури та містобудування України як суб'єкт публічної адміністрації є органом, основу діяльності якого становлять повноваження, що в цілому охоплено втручальним публічним адмініструванням. До інструментів, яких може бути застосовано цим суб'єктом публічної адміністрації для впорядкування архітектурно-будівельної діяльності, віднесено: прийняття підзаконних нормативно-правових актів у формі наказів організаційно-розпорядчого характеру; прийняття відповідних

адміністративних актів (наприклад, сертифіката про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта або відмови в їх видачі); укладення адміністративних договорів з метою правового оформлення взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, відповідними органами іноземних держав.

4. Правове регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування міститься у сукупності нормативно-правових актів, які регулюють: 1) здійснення адміністративного судочинства в цілому; 2) участь центральних органів виконавчої влади як суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів; 3) статус Державної інспекції архітектури та містобудування як суб'єкта владних повноважень. До правового регулювання адміністративного процесуального статусу Державної інспекції архітектури та містобудування віднесено міжнародні акти та рішення Європейського суду з прав людини, які дотичні змістовному спрямуванню правових приписів.

5. Визначено поняття повноваження Державної інспекції архітектури та містобудування як нормативно закріплені за цим органом центральної виконавчої влади права та обов'язки, зміст яких відповідає її функціональному призначенню у вигляді реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Здійснено класифікацію повноважень ДІАМ залежно від поставлених перед нею завдань та виду публічного адміністрування, що є достатньо умовним внаслідок того, що: а) ДІАМ первинно здійснює втручальне публічне адміністрування; б) забезпечувальну та сервісну діяльність ДІАМ спрямована на реалізацію державної політики щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

6. Встановлено, що Державна інспекція архітектури та містобудування поєднує статусні функції наглядового та контролюючого органу. При цьому, об'єкт архітектурно-будівельного нагляду в контролю та зміст цієї діяльності не є тотожними. Виокремлено ознаки: а) архітектурно-будівельного контролю

(публічний характер, законність, об'єктивність, всесторонність, забезпечення можливості втручання суб'єкта архітектурно-будівельного контролю у діяльність підконтрольного суб'єкта тощо); б) архітектурно-будівельного нагляду (суб'єктом є орган державної виконавчої влади; застосовується лише у тих випадках, коли його застосування передбачено адміністративно-правовими нормами; змістом формує діяльність щодо спостереження за станом дотримання законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час провадження ними містобудівної діяльності; може стати підставою застосування архітектурно-будівельного контролю; об'єктом буде діяльність уповноважених органів містобудування та архітектури, структурних підрозділів Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, інших органів, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності тощо).

7. До рішень Державної інспекції архітектури та містобудування України, що підлягають оскарженню в межах адміністративного судочинства, віднесено тих, що формально втілені у вигляді: 1) нормативно-правових актів, яким притаманними є такі ознаки: а) є різновидом юридично владного волевиявлення суб'єкта владних повноважень, що містить загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки, які мають публічно-владний характер та забезпечуються силою державного примусу; б) їх зміст спрямовано на упорядкування суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; в) приймаються у формі наказу в межах формалізованої процедури, яка містить в собі: розроблення, розгляд, обговорення проектів нормативних актів, їх прийняття та обов'язкове офіційне оприлюднення; г) мають неперсоніфікований та тривалий характер; 2) індивідуальних актів, яким є притаманними такі ознаки: а) є різновидом юридично владного волевиявлення суб'єкта владних повноважень, його посадових та службових осіб, що мають індивідуальний персоніфікований характер; б) стосуються конкретної

(індивідуально-визначеної) справи або питання у сфері суспільних відносин, пов'язаних з архітектурно-будівельною діяльністю; в) можуть прийматися як у письмовій формі, так і конклюдентній через вчинення у формі дії.

8. Аргументовано доцільність використання єдиного поняття – «адміністративного акта» в адміністративному та адміністративному процесуальному законодавстві таким чином: 1) використано формулювання «адміністративний акт», тому що це відповідає європейським стандартам, доктринальним висновкам та дотично наявному правозастосуванню; 2) обрано формулювання «….рішення», а не «рішення або юридично значуща дія» – тому що у другому випадку рішення та юридично значуща дія є різними поняттями, хоча значущі дії теж є проявом прийнятого рішення; 3) зроблено вказівку на індивідуальний характер, що є необхідним для відмежування відповідних рішень від рішень нормативного характеру; 4) використано формулювання «органу державної влади, а не виконавчої влади», тому що публічно-владними повноваженням наділено не тільки органи виконавчої влади, але й інших суб'єктів, яких не віднесено до органів виконавчої влади, але, які є органами державної влади; 5) не враховано пункт «без статусу юридичної особи» для позначення додаткової ознаки державного органу, тому що надмірна деталізація є заявою, означене зрозуміло з тексту.

9. Виокремлено ознаки, що характеризуватимуть участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в адміністративному судочинстві: 1) незалежно від займаного правового положення у розгляді конкретної адміністративної справи: наявність незмінної адміністративної процесуальної правосуб'єктності; участь у розгляді публічно-правових спорів через свого керівника, іншу особу, уповноважену діяти від її імені відповідно (самопредставництво суб'єкта владних повноважень) або через представника; участь в адміністративному судочинстві у визначеному переліку публічно-правових спорів); 2) залежно від набуття спеціального адміністративного процесуального статусу сторони чи третьої особи.

UNICHECK
by Turnitin

Ім'я користувача:
Адміністратор НБ НУ ОЮА

Дата перевірки:
01.02.2024 09:53:36 EET

Дата звіту:
01.02.2024 10:01:13 EET

ID перевірки:
1016091739

Тип перевірки:
Doc vs Internet

ID користувача:
71413

Назва документа: **Магістр – без літератури (1)**

Кількість сторінок: 78 Кількість слів: 18234 Кількість символів: 148809 Розмір файлу: 140.64 KB ID файлу: 101580687

22.9%
Схожість

Найбільша схожість: **4.15% з Інтернет-джерелом** (https://regulation.gov.ua/documents/id272354)

22.9% Джерела з Інтернету | **513** ..... Сторінка 80

Пошук збігів з Бібліотекою не проводився

23.2% Цитат

Цитати | **102** ..... Сторінка 81

Вилучення списку бібліографічних посилань вимкнене

44.6%
Вилучень

Деякі джерела вилучено автоматично (**фільтри вилучення: кількість знайдених слів є меншою за 8 слів** та 0%)

44.6% Вилучення з Інтернету | **380** ..... Сторінка 82

Немає вилучених бібліотечних джерел

Модифікації

Виявлено модифікації тексту. Детальна інформація доступна в **онлайн-звіті**.

Замінені символи | **1**